



Linee Guida

Pianificazione

Controllo

Organizzazione

**Documento
redatto a cura di:**

*Mario Spoto
Annamaria Iotti
Emma Vigano'
Consuelo Patruno*

<u>§1. ANALISI DELLO STATO DI FATTO</u>	<u>5</u>
<u>§2. FUNZIONE E SCOPO DELLE LINEE GUIDA PER LA PIANIFICAZIONE, L'ORGANIZZAZIONE E IL CONTROLLO: IL SISTEMA PROPOSTO.....</u>	<u>9</u>
§2.1. Il sistema di Pianificazione e Rendicontazione	9
§2.2. Disposizioni integrative sul controllo: impegni di spesa	14
§2.3. Disposizioni integrative sul controllo: contratti	15
§2.4. Disposizioni integrative sul controllo: benefici economici	16
§2.5. Disposizioni integrative sul controllo: permessi edilizi, s.c.i.a., d.i.a., c.i.l. e c.i.l.a. in materia edilizia.....	16
§2.6. Disposizioni integrative sul controllo: concessioni, permessi, s.c.i.a. e d.i.a. in materia commerciale e di attività produttive	17
§2.7. Disposizioni integrative sul controllo: integrazione del piano dei controlli e rapporti periodici.....	17
<u>§3. IL QUADRO DI RIFERIMENTO DELLA PIANIFICAZIONE E DELLA PROGRAMMAZIONE: I PRINCIPI CONTABILI.....</u>	<u>18</u>
<u>§4. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA DI RENDICONTAZIONE (ACCOUNTABILITY) E VALUTAZIONE.....</u>	<u>22</u>
<u>§5. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI</u>	<u>24</u>
<u>§6. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA INFORMATIVO E PER L'INTEGRITÀ E TRATTAMENTO DATI</u>	<u>29</u>
<u>§7. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER LA DISTINZIONE DELLE FUNZIONI E RESPONSABILITÀ DI INDIRIZZO E CONTROLLO DALLE FUNZIONI E RESPONSABILITÀ</u>	

DI GESTIONE..... 30

§8. APPROVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI E DEGLI ATTI DI GESTIONE DI DIRITTO PRIVATO 31

§9. RESPONSABILITÀ DI GESTIONE E ATTRIBUZIONE DELLA TITOLARITÀ DEI PROCESSI, FUNZIONI E PROCEDIMENTI 32

- Personale assegnato ai servizi/uffici 32
- Responsabile del procedimento 32
- Servizio/ufficio 33
- Settore/Direzione 34
- Disposizioni particolari per il corpo di polizia locale..... 37
- Sostituzioni dei responsabili di settore/direzione in caso di assenza o di vacanza del posto..... 37
- Unità di progetto 37
- Alte professionalità e titolarità dei processi..... 38
- Posizioni Organizzative 39
- Direzione Generale e Segreteria Generale..... 39
- Il Direttore Generale 39
- Segretario Generale 41
- Nucleo indipendente di valutazione..... 42
- Conferenza dei dirigenti e Conferenza allargata 43
- Conferenza allargata 44
- Sindaco 44
- Giunta Comunale 46

§10. IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE AI DIRIGENTI 48

§11. LA GESTIONE DELLA SICUREZZA DEI POSTI DI LAVORO 50

§12. APPROVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI E DEGLI ATTI DI

<u>GESTIONE DI DIRITTO PRIVATO</u>	<u>51</u>
<u>§13. LA DOTAZIONE ORGANICA DELLA DIRIGENZA. DETERMINAZIONE DEI CONTINGENTI DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO E DETERMINATO</u>	<u>52</u>
<u>§14. PREVALENZA DEL DOCUMENTO RISPETTO ALLE NORME INCOMPATIBILI DEL REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE. INDIVIDUAZIONE DELLE NORME DISAPPLICATE PER EFFETTO DEL DOCUMENTO E IL TERMINE PER LA REVISIONE DEL REGOLAMENTO.....</u>	<u>53</u>
<u>§ 15. SCHEMA DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE</u>	<u>54</u>

PREMESSA

L'Amministrazione in carica ha promosso un'azione di revisione sistematica del quadro complessivo dei processi di pianificazione, programmazione, controllo e revisione della pianificazione e programmazione.

Nel corso del lavoro è intervenuta l'approvazione del D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012, e della L. n. 190/2012, i cui contenuti in larga misura risultavano già contemplati tra le linee di sviluppo del nuovo quadro sistematico di pianificazione e controllo. Preme, tuttavia, segnalare come in talune parti le nuove norme contribuiscano ad alimentare uno stato di fatto già caratterizzato da elevata frammentarietà e sovrapposizione. Tanto per limitarsi ad alcuni esempi, il controllo sugli incarichi di collaborazione, oltre al controllo dei servizi interni, già prevedeva l'intervento del Collegio dei Revisori dei Conti e della Corte di Conti. A questo, oggi, si aggiunge il controllo specifico, se pur a campione, del Segretario Generale (cfr art. 147-bis, comma 2, del D.lgs. n. 267/2000, aggiunto dall'art. 3, comma 1, lett. d, del D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012. In particolare la sovrapposizione si realizza con l'esame degli atti di impegno di spesa).

Dal 2015 sono entrate in vigore anche le norme sul nuovo sistema contabile armonizzato, determinando la necessaria revisione delle parti del documento originario correlate alle norme di contabilità e programmazione.

Le pagine che seguono tratteranno del ruolo e della funzione del Consiglio Comunale soltanto per gli ambiti della pianificazione e della programmazione. Non si tratterà delle funzioni e degli organi che intervengono in procedimenti specifici (ad esempio commissione elettorale, commissione per il paesaggio), poiché si intende definire il quadro di funzionamento generale dell'Ente anche al fine di coordinare ed armonizzare l'azione regolamentare.

La parte dedicata alla pianificazione e al controllo (par. 2) sarà successivamente sottoposta al Consiglio Comunale ai fini degli adempimenti previsti dai nuovi strumenti e obblighi di controllo introdotti dal D.L. n. 174/2012, convertito dalla L. n. 213/2012 e dal d.lgs 118/2011 modificato dal d.lgs 126/2014.

§1. Analisi dello stato di fatto

La pianificazione, prima dell'approvazione del PCO era assicurata dai seguenti documenti:

- Programma di mandato;
- Relazione Previsionale e Programmatica e Bilancio di previsione, annuale e pluriennale;
- Piano Esecutivo di Gestione e Piano della Performance.

La rendicontazione era affidata:

- al Rendiconto della Gestione;
- alla verifica dello stato di attuazione dei programmi e degli equilibri della gestione;
- al referto del controllo di gestione;
- alla valutazione della performance collettiva e individuale della dirigenza;
- ai rendiconti degli agenti contabili (inattivi risultano i conti a materia e la rendicontazione dell'esercizio di voto nelle assemblee delle società).

I controlli erano assicurati mediante:

- i pareri di regolarità tecnica sulle proposte di deliberazione del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale;
- i pareri di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale;
- il parere di legittimità sulle proposte di deliberazione del Consiglio Comunale (richiesto al Segretario Generale con disposizione del Sindaco);
- il visto di regolarità contabile e di attestazione di copertura finanziaria sulle determinazioni dirigenziali;
- la verifica del corretto funzionamento del sistema di valutazione affidato al Nucleo indipendente di Valutazione;
- la verifica della trasparenza e del sistema di gestione della performance affidata al Nucleo indipendente di Valutazione;
- i pareri del Collegio dei Revisori dei Conti sulle proposte di Bilancio e di variazione in corso di esercizio;
- il rapporto del Collegio dei Revisori sulla proposta di Rendiconto della gestione;
- l'attività del Collegio dei Revisori sulla regolare gestione e sugli equilibri finanziari dell'Ente;
- il parere del Collegio dei Revisori dei Conti sui contratti decentrati integrativi relativi al fondo per le risorse decentrate del personale dirigente e dipendente;
- i rapporti alla Corte dei Conti sulla gestione degli organismi controllati e partecipati;
- i referti alla Corte dei Conti sulla spesa per il personale dipendente;
- l'invio preventivo al Collegio dei Revisori degli incarichi di collaborazione e consulenza;
- verifiche ordinarie e straordinarie della gestione della Tesoreria comunale;
- l'invio alla Corte dei Conti degli atti di conferimento di incarichi e consulenze

- di importo superiore ai 5 mila euro;
- l'invio al Dipartimento della funzione pubblica, alla Corte di Conti e alla Ragioneria generale dello Stato del conto annuale del personale e dell'allegata relazione annuale;
- l'invio alla Corte dei Conti del Rendiconto della Gestione;
- l'invio alla Corte di Conti e al Ministero dell'Interno del certificato al bilancio di previsione;
- l'invio alla Corte di Conti e al Ministero dell'Interno del certificato al rendiconto della Gestione;
- l'aggiornamento dell'anagrafe nazionale delle prestazioni del pubblici dipendenti;
- l'aggiornamento dell'anagrafe nazionale degli incarichi e delle consulenze;
- l'invio delle comunicazioni all'osservatorio sui contratti pubblici e l'aggiornamento dell'anagrafe dei lavori pubblici;
- i sistemi di rilevazione delle presenze del personale dipendente;
- i sistemi di rilevazione dei servizi di Polizia locale;
- i controlli ispettivi della Prefettura sui servizi elettorali, anagrafici e di stato civile;
- i controlli ispettivi del Dipartimento della Funzione Pubblica;
- i controlli della Sovrintendenza ai beni culturali sul funzionamento dei sistemi di protocollo e archiviazione;

L'elenco che precede ha permesso di rilevare:

- la mancanza di strumenti strutturati di pianificazione strategica di medio-lungo periodo;
- l'assenza di strumenti strutturati di verifica delle strategie dell'Ente e degli effetti prodotti dalle suddette strategie;
- la mancanza di collegamenti tra il Programma di Mandato del Sindaco, la pianificazione strategica e la pianificazione economico finanziaria (bilancio, RPP) ed operativa (PEG, Piano Dettagliato degli Obiettivi, Piano della Performance);
- la caratterizzazione prevalentemente formale e frammentaria dei controlli;
- la carenza di strumenti di progettazione dei processi e dei procedimenti,
- nonché di valutazione dei relativi costi;
- la mancanza di sistemi strutturati di controllo dell'integrità, della trasparenza e di contabilizzazione dei processi e procedimenti;
- l'assenza di strumenti strutturati di indirizzo e controllo degli organismi partecipati e controllati;
- la mancanza di strumenti strutturati e permanenti di verifica della qualità dei servizi e dell'apprezzamento dell'utenza, anche con riferimento ai servizi affidati a soggetti controllati, partecipati e a soggetti esterni;

Le criticità del sistema di pianificazione e controllo si riflettevano nelle caratteristiche delle forme organizzative.

Il sistema, formale e materiale, tendeva ad allinearsi a logiche di tipo gerarchico, con forte inclinazione a spostare decisioni puntuali a livelli "superiori" (Direzione

Generale, Assessori, giunta e Sindaco). Esempi erano: la liquidazione di compensi specifici (lavori pubblici, avvocatura, etc) attribuita alla Direzione Generale anziché ai Dirigenti; l'attribuzione di strutture operative e ampie funzioni gestionali alla Direzione Generale e alla Segreteria Generale; l'attribuzione alla Giunta Comunale del compito di nominare i gruppi di progettazione; la sistematica individuazione dei responsabili dei procedimenti nelle deliberazioni del Consiglio e della Giunta (la responsabilità dovrebbe discendere dall'applicazione delle regole "organizzative" di distribuzione del lavoro e, nei casi di difficile individuazione, essere rimessa alla Direzione Generale); l'intervento della Giunta nelle decisioni di attribuzione di benefici economici; l'intervento della Giunta in procedimenti di natura edilizia; il ruolo operativo di molti assessorati; la dissociazione tra programmi e responsabilità di budget con remissione al livello politico di compiti coordinamento; l'assegnazione di risorse strumentali a direzioni diverse da quelle responsabili delle unità di offerta con remissione alla Giunta del ruolo di mediazione e coordinamento; la mancanza di ogni collegamento di governo operativo tra direzioni comunali e organismi controllati o partecipati, con riconduzione diretta del rapporto agli Assessori; l'intervento della Giunta nelle operazioni di impegno ed accertamento (vengono prese in Giunta delle responsabilità economiche che dovrebbero fare capo al dirigente come assegnatario di risorse/budget).

Nel sistema sopra descritto, privo di formale individuazione delle linee o missioni di fondo dell'azione dell'amministrazione, le direzioni erano individuate ricorrendo prevalentemente a logiche di tipo funzionale (una direzione/una , due o più funzioni omogenee: es: direzione mobilità, strade e viabilità; direzione organizzazione e personale; direzione polizia locale; direzione manutenzione edilizia; direzione patrimonio e logistica; direzione edilizia; direzione urbanistica, etc), talvolta alla caratterizzazione della relazione con l'utenza (es. direzione sportello del cittadino), oppure alla caratterizzazione professionale (es. direzione progettazione e realizzazione - scil. Lavori pubblici), ed, infine, ad insiemi rispondenti a tutti gli anzi detti criteri, con l'aggiunta di ambiti di intervento individuati in ragione di finalità di natura "politica" (es. direzione legale, appalti ed enti partecipati; direzione comunicazione, turismo, spettacolo, pari opportunità¹ e politiche giovanili² e sistemi informativi).

La struttura organizzativa appariva più frutto di interventi stratificati, orientati a rispondere a nuove esigenze mediante mere logiche incrementali (in pratica allungando l'elenco tradizionale delle funzioni). A volte, quando possibile, è stata ricercata una certa omogeneità tra le funzioni preesistenti e le funzioni aggiunte. Altre volte la ricerca di omogeneità o affinità era risultata vana e sembrava si fosse proceduto per mero incremento.

In verità, la difficoltà di trovare somiglianze od omogeneità era probabilmente frutto della difficoltà e dell'indisponibilità (conseguente forse al grande impegno

¹ Le "pari opportunità" costituiscono un ambito individuato in una prospettiva teleologica propria della classificazione delle politiche

² Vale anche in questo caso quanto chiarito in nota 1

richiesto) a rivalutare e modificare le classificazioni tradizionali. Così, ad esempio, i sistemi informativi, di per sé caratterizzati per essere infrastruttura di connessione e di gestione dei dati e quindi delle informazioni, rimanevano isolati dalla telefonia, in passato considerata un impianto alla stessa stregua di quelli elettrici e termici, quindi affidata alle manutenzioni. Il superamento della prevalenza della “funzione” come criterio ordinatore, condurrebbe ad esempio a riaggregare tutte le funzioni che si occupano di connessione e organizzazione delle informazioni (es. telefonia fissa, telefonia mobile, connettività dati, infrastruttura tecnologica, protocollo e archivio, responsabilità oggi distribuite tra la segreteria generale, la direzione comunicazione, turismo, spettacolo, pari opportunità e politiche giovanili e sistemi informativi e la direzione manutenzione). In questa direzione si è infatti indirizzata l’azione di revisione organizzativa conseguente alla prima approvazione del PCO.

L’organizzazione, osservata prevalentemente come “struttura”, aveva ribaltato i problemi sulle logiche organizzative, e cioè sul sistema di regole che presidia le relazioni tra le componenti organizzative. La visione funzionale era accompagnata dall’adozione di logiche di natura divisionale (ogni direzione aveva generato quanto necessario alla propria amministrazione: una propria contabilità, distinte segreterie; distinti e non “dialoganti” applicativi”; rarefazione di processi di circolarità delle informazioni, concentrazione sulla funzione specifica senza visione sull’utilità finale riferita all’utente/cliente/cittadino; mancanza della consapevolezza dei costi del processo a cui la funzione partecipa e, a volte, mancanza di visione delle finalità del processo) che sul lungo periodo si ripercuoteva negativamente sulla qualità dei servizi verso la cittadinanza, cagionando sprechi sia di tempo che di denaro in quanto la divisione dei processi vanifica i vantaggi derivanti dalla visione unitaria di quanto occorre a produrre il servizio o il risultato e, fattore non di poca importanza, nella mancanza della consapevolezza di far parte di una struttura che deve dialogare e condividere informazioni, connettendo le singole unità specializzate, per raggiungere gli obiettivi assegnati.

Le direzioni a presidio di “funzioni”, “ambiti”, “politiche” variamente combinati erano 18, con l’aggiunta della Direzione Generale e della Segreteria Generale, le ultime due oggi ricondotte alla responsabilità di un’unica persona, ma fino febbraio 2013 distinte in diverse strutture operative.

Dopo l’introduzione del PCO le direzioni sono state ridotte a 13 più un’unità di progetto. Pertanto il numero di posizioni dirigenziali risulta ridotto da 20 a 14.

Le azioni intraprese per l’attuazione della prima versione del PCO sono state rendicontate nei documenti di controllo strategico, nella relazione al rendiconto della gestione, nel referto del controllo di gestione, nella relazione sulla Performance, nella relazione sull’attuazione del piano triennale anticorruzione, nel referto del piano di razionalizzazione.

§2. Funzione e scopo delle linee guida per la Pianificazione, l'Organizzazione e il Controllo: il sistema proposto

§2.1. Il sistema di Pianificazione e Rendicontazione

Le considerazioni che precedono indirizzano la prosecuzione dell'azione di riforma sui sistemi di pianificazione strategica, programmazione, rendicontazione e controllo.

Nella revisione del sistema di pianificazione interviene in modo incisivo la normativa sull'armonizzazione contabile dei bilanci (d.lvo 118/2011) che definisce una serie di collegamenti tra la gestione strategica ed operativa.

Un breve cenno ai contenuti del Documento Unico di Programmazione (DUP), definito nel d.lvo 118/2011 come strumento di pianificazione e programmazione, prima di illustrare come sarà redatto dal Comune di Monza non essendo previsto un format specifico.

Il DUP (che sostituisce nell'elenco dei documenti programmatori il Piano Generale di Sviluppo e la Relazione Previsionale e Programmatica) costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e della coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione e sarà subordinato solo al "programma di Mandato del Sindaco".

E' composta da due sezioni: la Sezione Strategica (SeS), con orizzonte temporale a medio-lungo termine (quinquennale e la Sezione Operativa (SeO) pari a quello del Bilancio di Previsione Finanziario.

La SeS individua le principali strategie che caratterizzano il programma che l'amministrazione intende realizzare analizzando le condizioni esterne ed interne che portano a perseguire tali scelte.

La SeO ha contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella SeS del DUP.

La SeO si struttura in due parti fondamentali:

Parte 1: vengono definiti gli obiettivi operativi in coerenza con le decisioni strategiche dell'ente;

Parte 2: contiene la programmazione dettagliata, relativamente all'arco temporale di riferimento del SeO; delle Opere Pubbliche, del Fabbisogno del Personale e delle Alienazioni e Valorizzazione del Patrimonio.

Riproponendo un inciso di Hinna: "Creare strumenti con cui ogni organizzazione che utilizza risorse collettive possa assolvere all'obbligo di rendere conto della propria performance a soggetti interni ed esterni all'organizzazione stessa"³ viene quindi chiesto alle amministrazioni di rendere espliciti gli scopi e gli obiettivi che intende perseguire seguendo un percorso di progressiva determinazione e legittimazione: dal momento elettorale, legittimante i programmi presentati dalle

³ Hinna, Luciano, Il concetto di Accountability in ambiente pubblico, http://www.uniroma2.it/didattica/Ec_aziende_pubbliche/deposito/Lezione_31.03.08.ppt

liste in competizione, alla fase di elaborazione dei piani strategici, dove sono specificate le linee fondamentali di azione ed esplicitati gli obiettivi e gli effetti perseguiti concludendo con le modalità di rilevazione e misurazione dei risultati e della conseguente eventuale revisione, parziale o integrale, delle azioni. L'eventuale aggiornamento degli obiettivi operativi contenuti nel Documento Unico di Programmazione è stabilita dalla normativa entro il 15 novembre, contestualmente alla presentazione alla Giunta Comunale dello schema di bilancio di Previsione Finanziario e, presumibilmente, potrebbe subire ulteriori variazioni prima dell'approvazione del Bilancio di Previsione Finanziario entro il 31/12. Il rendiconto sullo stato di attuazione degli obiettivi operativi avverrà contestualmente alla presentazione del DUP per l'anno successivo. Nel corso dell'anno saranno presentati uno o più report, da sottoporre all'organo esecutivo ed al Consiglio Comunale, propedeutici alla predisposizione delle deliberazioni consigliari di ricognizione degli obiettivi operativi.

Modificando pertanto l'assetto pianificatorio e programmatorio diviso dal primo PCO, il sistema si articolerà:

- nel **Programma di Mandato** (che dovrebbe restare l'unico documento di indirizzo strategico a monte del DUP), elaborato, presentato, discusso e approvato ad avvio di mandato e rendicontato mediante il **Bilancio di mandato**, esteso anche alla rendicontazione degli effetti economici, finanziari e patrimoniali prodotti dalla gestione. Il bilancio di mandato conterrà anche indicatori di sintesi degli effetti esplicitati negli strumenti di pianificazione strategica (Documento Unico di Programmazione e Piano di Governo del Territorio);
- nel **Documento Unico di Programmazione (DUP)** che definisce gli obiettivi del programma di mandato e dettaglia:
 - i) gli **Assi strategici di intervento**, che sviluppano gli obiettivi del programma di mandato e delle funzioni istituzionali specificando l'ambito di intervento; le finalità perseguite; i bisogni da soddisfare e gli *stakeholder* (soggetti interessati o da coinvolgere al fine di soddisfare quei bisogni); gli effetti che si ritiene di ottenere sulla comunità o su aggregati parziali e sul territorio e l'ambiente. Le dimensioni prevalenti di esplicazione degli effetti sono quelle dell'economia, dell'ambiente, della cultura, dell'accoglienza, della promozione ed integrazione sociale, del contrasto alle marginalità. Ogni asse è affidato ad uno o più responsabili politici (Sindaco o Assessore);
 - ii) gli **Obiettivi Strategici** coerenti con i contenuti degli assi. Ciascun obiettivo strategico esplicita i bisogni alla cui soddisfazione sono diretti gli obiettivi operativi. Pertanto gli obiettivi strategici sono declinati in obiettivi operativi necessari a produrre gli effetti esplicitati nel livello superiore di pianificazione;
 - iii) gli **Obiettivi Operativi** coerenti con i contenuti gli Obiettivi Strategici. Ciascun Obiettivo Operativo è diretto alla soddisfazione di un Obiettivo Strategico che, con l'introduzione del bilancio armonizzato, è "ancorato" ai programmi ed alle missioni predeterminate dai nuovi modelli contabili.

Il DUP, articolato in assi ed obiettivi strategici (bisogni espressi da soddisfare) è sottoposto a un processo di confronto di natura partecipativa con gli stakeholder. In particolare il percorso partecipativo è orientato a completare e, ove occorra, integrare gli scenari di inquadramento degli Obiettivi Strategici, precisare o integrare gli effetti attesi, nonché concordare le modalità di misurazione e rendicontazione definendo gli indicatori strategici (di out come o di ambito).

Conclusa la fase partecipativa per l'individuazione degli indicatori strategici il DUP è redatto mediante la declinazione degli obiettivi strategici in obiettivi operativi. Con il Piano della *Performance* sono poi individuati gli obiettivi gestionali da perseguire nell'ambito degli obiettivi operativi e, ove necessario, individuate e descritte le azioni necessarie per il conseguimento degli obiettivi operativi.

Ciascun obiettivo operativo deve essere monitorato dai servizi a cui è assegnato. Ove il conseguimento dell'obiettivo operativo, o di singole azioni, richieda il concorso di uno o più servizi interessati anche dall'attuazione di altri obiettivi, dovrà essere determinata la quota di capacità operativa ad esso destinata.

Il DUP è approvato dal Consiglio Comunale e costituisce il documento di riferimento per i successivi livelli di programmazione; la sua rendicontazione, limitatamente alla SeS, avviene con il **Bilancio Sociale**. L'approccio metodologico di riferimento per il bilancio sociale sarà riferito alla valutazione di sostenibilità delle politiche pubbliche.

Tale documento, utilizzando gli indicatori e le metodologie concordate nell'ambito dei processi di partecipazione, nonché i report del **sistema di monitoraggio regolato dal Documento di Piano del PGT**, dà conto degli effetti prodotti dalla realizzazione delle azioni pianificate. Lo schema di Bilancio Sociale, prima dell'approvazione, è sottoposto a consultazione degli *stakeholder*. Sulla base delle valutazioni contenute in tale Bilancio si dà avvio al procedimento di revisione della SeS.

In ragione delle caratteristiche del Documento, orientato alla pianificazione delle azioni a medio-lungo termine, la rendicontazione avrà frequenza biennale, con chiusura coincidente con il bilancio di mandato. Annualmente, entro il 31 gennaio, la Direzione Generale redige un rapporto sullo stato di attuazione delle politiche del Documento Unico di Programmazione sia per quanto riguarda lo stato di attuazione degli obiettivi operativi che in riferimento allo stato di attuazione delle opere pubbliche.

Il Bilancio Sociale dà conto degli esiti della consultazione degli *stakeholder*. La SeO è annualmente rendicontata con la Relazione della Giunta dei cui all'art.151 comma 6 del d.vo 267/2000 come modificato dall'art.74 comma 1 del d.vo 118/2011 e s.m.i., sulla base della relazione annuale del direttore generale relativa allo stato di attuazione dei programmi. Le valutazioni sono riferite agli obiettivi strategici e danno conto, in particolare, degli effetti prodotti dall'azione amministrativa

Il DUP, nella parte in cui elenca gli organismi strumentali del comune, è integrato con l'indicazione degli indirizzi gestionali che dovranno essere perseguiti. In particolare dovranno essere date indicazioni in ordine:

- a) agli orientamenti di voto riferiti alla nomina degli amministratori, sindaci e revisori e ai relativi compensi;
- b) agli obblighi di informazione e comunicazione con i clienti o utenti di riferimento ove si ritenga di integrare le previsioni dei rispettivi contratti di servizio;
- c) alle performance economico-patrimoniali da perseguire;
- d) ai vincoli riferiti alla gestione delle dinamiche di assunzione del personale e alle relative politiche retributive.

In via generale, gli obiettivi di gestione e le modalità per la loro revisione devono essere contemplati dal contratto di servizio. Nelle società partecipate ma non controllate, affidatarie di servizi, gli indirizzi si riferiscono all'esercizio del diritto di voto del rappresentante del comune.

Le modalità di redazione del bilancio consolidato sono definite dalle norme di cui all'allegato 4/4 del D.lvo 118/2011 e s.m.i.

L'allegato 1 del presente documento riassume la struttura del Documento Unico di Programmazione

- nel **Piano della Performance** (che non è un documento ulteriore ed aggiunto) costituito dal PEG, con il quale vengono ricondotte le risorse assegnate ai dirigenti in fase di predisposizione di Bilancio di Previsione Finanziario, dalle azioni contenute negli obiettivi operativi definiti nel DUP, dal Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali approvato con atto del Direttore Generale.

Il Piano della *Performance* (PP), viene elaborato dalle singole direzioni e sottoposto alla Direzione Generale che lo verifica e propone alla Giunta Comunale. Tale documento suddivide, tra le articolazioni della struttura organizzativa, le attività occorrenti al perseguimento degli obiettivi ed alla soddisfazione delle responsabilità correlate alla missione istituzionale. Il PP costituisce il documento di riferimento per la valutazione della performance delle articolazioni organizzative. Ciascuna ripartizione organizzativa rendiconta con periodicità almeno mensile l'andamento dell'attività al dirigente di riferimento.

L'unità di base del PP è il servizio o l'ufficio e, ove presente, il centro di costo interno ai servizi o uffici. Le risorse (umane, finanziarie e strumentali) sono assegnate con riferimento agli obiettivi operativi del DUP che costituiscono l'aggregato di riferimento. Il PP assume gli indicatori del "cruscotto di direzione", ove occorra integrandoli, al fine della valutazione della *performance* organizzativa.

Schema di riferimento della valutazione della *Performance* organizzativa

Obiettivo operativo del DUP

Azioni/Fasi

Tempi di esecuzione

Monitoraggi

Stima delle collaborazioni esterne

Indicatori di *Performance* assegnati al dirigente - Target

Indicatori specifici assegnati al servizio od ufficio - Target

Al fine di valutare la *performance* organizzativa verranno considerati gli obiettivi gestionali contenuti nel PDO e lo stato di attuazione delle azioni/fasi proposte nel Piano della *Performance*. L'assegnazione degli obiettivi gestionali (**Piano Dettagliato degli Obiettivi - PDO**) è atto della Direzione Generale. Gli obiettivi gestionali (tra i quali anche quelli riferiti all'integrità dell'azione amministrativa) sono rendicontati e pubblicati con frequenza almeno trimestrale e riportati annualmente in sede di **Referto del Controllo di Gestione**. Tra gli obiettivi gestionali sono inclusi:

- a) quelli diretti a verificare la qualità dei prodotti e dei servizi resi. In particolare, a regime, ogni processo di produzione o di erogazione dovrà prevedere una fase di verifica, anche campionaria, della tempestività della prestazione (cioè la produzione dell'utilità tempestiva rispetto alle necessità dell'utente), dell'aderenza del servizio o del prodotto al bisogno espresso e del grado di difficoltà affrontato dall'utente per ottenere la prestazione. Le indagini sono dirette anche a verificare l'incrementabilità delle prestazioni, dei procedimenti e delle transazioni eseguibili mediante tecnologie dell'informazione;
- b) quelli attinenti all'integrità dell'azione amministrativa, intesa nel senso dell'aderenza dell'azione alle finalità di interesse pubblico nel rispetto delle regole procedurali e con adozione delle misure di contrasto ai fenomeni di illegalità. Il complesso dei detti obiettivi, unitamente ai controlli specifici di cui ai successivi punti, costituisce il **Piano di Integrità**.

In particolare, ogni direzione dovrà dar conto, a richiesta della Segreteria Generale:

- i) dei criteri con i quali sono individuate le ditte da invitare nelle procedure ristrette o negoziate;
- ii) dell'attuazione di misure di rotazione degli incarichi istruttori riferiti ad uffici con competenze autorizzative o di controllo e vigilanza;
- iii) delle verifiche (anche a campione) sulla corretta acquisizione della documentazione che certifica i requisiti generali e speciali dei contraenti, dei concessionari, dei titolari di autorizzazioni e benefici economici;
- iv) delle verifiche sul rispetto dei tempi di esecuzione di procedimenti;
- v) delle verifiche sulla pubblicazione sul sito istituzionale delle procedure in carico all'ufficio, corredate delle informazioni riferite ai tempi di

- esecuzione e ai responsabili dei procedimenti;
- vi) delle verifiche (anche a campione) della presenza effettiva in servizio del personale che ha certificato l'entrata mediante i badge in dotazione;
 - vii) delle verifiche, anche a campione, del corretto utilizzo degli apparecchi di comunicazione in dotazione al personale;
 - viii) delle verifiche, anche a campione, del corretto utilizzo di auto o motoveicoli in dotazione al personale;
 - ix) delle verifiche, anche a campione, sull'integrità delle dotazioni date in consegna al personale per l'esecuzione dei compiti d'ufficio;
 - x) delle verifiche a campione sul rispetto dell'obbligo di comunicazione e astensione di amministratori, dirigenti e funzionari in conflitto di interesse;
 - xi) delle verifiche a campione delle fasi di svolgimento delle selezioni pubbliche;
 - xii) delle verifiche degli obblighi di pubblicità della situazione patrimoniale di amministratori e dirigenti;
 - xiii) delle verifiche dirette a rilevare l'efficienza della gestione (la dimensione dell'economicità è rilevata al livello della pianificazione strategica), mediante l'individuazione dei costi di processo e l'individuazione di costi unitari (per prodotto, per cliente o utente servito);
 - xiv) delle verifiche dirette a rilevare l'efficacia mediante la valutazione del rapporto tra utenza potenziale e livello di sfruttamento delle capacità operative. L'efficacia in termini di *outcome* è indagata in sede di DUP e relativa rendicontazione.

La tipologia di obiettivi sopra elencata è assegnata anche agli organismi gestionali del comune (società - escluse le quotate -, aziende, istituzioni, fondazioni) sulla base degli indirizzi gestionali approvati dal Consiglio Comunale in sede di revisione.

Tutti i documenti di pianificazione, programmazione, rendicontazione e controllo sono pubblicati sul sito istituzionale in formato "open" e, ove possibile, in forma tabellare tale da consentire estrazioni ed elaborazioni di dati da parte di chiunque ne abbia interesse, fermo l'obbligo di citazione della fonte.

§2.2. Disposizioni integrative sul controllo: impegni di spesa

Le determinazioni di impegno di spesa sono soggette al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore all' 8% delle determinazioni di impegno emesse nell'ambito di ciascuna unità organizzativa di massima dimensione.

L'esame dovrà verificare che l'atto soddisfi i seguenti requisiti:

- a) individuazione della competenza ad emanare l'atto;
- b) presenza dei requisiti essenziali dell'atto e di quelli necessari a determinare l'oggetto e le finalità mediante un'adequata motivazione;
- c) individuazione della normativa generale riferita all'attività amministrativa in

- generale (in particolare alla disciplina del procedimento amministrativo);
- d) individuazione della normativa settoriale di riferimento.

L'esame dell'esecuzione degli atti dovrà assicurare:

- a) la verifica della corretta comunicazione e pubblicazione (con particolare riguardo ai requisiti di pubblicazione in formato "open", sul sito istituzionale) delle decisioni;
- b) la verifica della conformità degli atti esecutivi al contenuto della decisione;
- c) la verifica del rispetto dei termini di pagamento;
- d) la produzione, ove previsto, della rendicontazione delle spese erogate;
- e) la verifica del rispetto dei termini del procedimento;
- f) la verifica dell'obbligo di ricorso al mercato elettronico o alle convenzioni stipulate dalle centrali di committenza;
- g) la tempestività dell'impegno rispetto all'obbligazione che deriva dall'atto;
- h) l'osservanza del divieto di frammentazione arbitraria di servizi e fornitura lavori;
- i) il rispetto del principio di rotazione nell'affidamento dei contratti mediante procedure ristrette e negoziate.

§2.3. Disposizioni integrative sul controllo: contratti

I contratti relativi a lavori, servizi e forniture sono soggetti al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore all' 8% dei contratti stipulati da ciascuna direzione.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) l'accertamento dei requisiti del contraente prima della stipula del contratto;
- b) la ricorrenza delle condizioni che legittimano l'affidamento prima della stipula del contratto;
- c) la verifica della permanenza dei requisiti dell'impresa nel corso dell'esecuzione del contratto;
- d) l'esecuzione delle pubblicazioni relative all'aggiudicazione;
- e) la pubblicazione sul sito istituzionale delle informazioni relative al contratto e dei pagamenti;
- f) l'invio all'Osservatorio Regionale sui contratti pubblici delle comunicazioni previste dalla legge e dal regolamento;
- g) l'esecuzione delle azioni di monitoraggio e vigilanza sul rispetto degli obblighi in materia di sicurezza e di divieto di subappalto;
- h) l'esecuzione dei controlli in materia di comunicazioni sulle modifiche degli assetti proprietari;
- i) l'esecuzione dei controlli sulla regolarità contributiva, previdenziale e fiscale;
- j) l'applicazione dei protocolli di legalità;
- k) l'applicazione delle penalità previste dal contratto;
- l) il rispetto dei limiti di variazione dell'importo dei contratti;
- m) il rispetto dei vincoli e dei divieti di proroga o rinnovazione;
- n) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del r.u.p.

- (responsabile unico del procedimento) o del dirigente del Settore;
- o) le comunicazioni all'interno del sistema MOP;
 - p) l'acquisizione preventiva del CIG e CUP quando necessario.

§2.4. Disposizioni integrative sul controllo: benefici economici

I provvedimenti con i quali sono concessi benefici economici, anche in forma di gratuità, sono soggetti al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore all' 8% dei benefici concessi da ciascuna direzione.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) la corretta esecuzione dell'accertamento dei requisiti in capo ai beneficiari anche mediante l'attivazione dei controlli sulle dichiarazioni reddituali e patrimoniali;
- b) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del responsabile unico del procedimento o del dirigente del Settore;
- c) il controllo sull'impiego dei benefici assegnati;
- d) la pubblicazione delle informazioni riferite al beneficiario, ai presupposti della concessione e ai pagamenti;
- e) l'esecuzione degli accertamenti sul possesso dei requisiti generali speciali in capo ai beneficiari;
- f) la preventiva approvazione dei criteri generali per la concessione dei benefici economici.

§2.5. Disposizioni integrative sul controllo: permessi edilizi, s.c.i.a., d.i.a., c.i.l. e c.i.l.a. in materia edilizia

L'attività autorizzativa e di vigilanza in materia edilizia è soggetta al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore al 5% dei procedimenti in carico.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) la corretta esecuzione delle procedure di accertamento dei requisiti in capo ai richiedenti i permessi o ai presentatori di s.c.i.a., d.i.a., c.i.l. e c.i.l.a.;
- b) l'esecuzione dei controlli sui cantieri;
- c) il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- d) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del responsabile del procedimento e del dirigente del Settore;
- e) la correttezza dell'applicazione delle previsioni del PGT relativamente alla destinazione funzionale e ai parametri edilizi (indice territoriale, indice fondiario, oneri di urbanizzazioni e standard urbanistici);
- f) la corretta esecuzione delle procedure sanzionatorie e di ripristino;
- g) l'invio dei rapporti di accertamento di abusi edilizi all'autorità giudiziaria, alla Regione, alla Prefettura e al Ministero per le Infrastrutture.

§2.6. Disposizioni integrative sul controllo: concessioni, permessi, s.c.i.a. e d.i.a. in materia commerciale e di attività produttive

L'attività concessoria, autorizzativa e di vigilanza in materia commerciale è soggetta al controllo successivo, di natura collaborativa, del Segretario Generale. Il controllo dovrà assicurare la revisione di un numero non inferiore al 3% dei procedimenti in carico ai servizi.

Il controllo è diretto a verificare:

- a) la corretta esecuzione delle procedure di accertamento dei requisiti in capo ai richiedenti le concessioni e i permessi o ai presentatori di s.c.i.a.e d.i.a.;
- b) l'esecuzione dei controlli sulle attività commerciali ed economiche, limitatamente alle competenze comunali, in sede fissa su area privata o su suolo pubblico;
- c) il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- d) l'assenza di condizioni di conflitto di interesse da parte del responsabile del procedimento e del dirigente del Settore;
- e) lo svolgimento di azioni di controllo sull'osservanza delle previsioni dei piani e dei regolamenti di settore relativamente alle caratteristiche e all'uso dei locali in cui è svolta l'attività, nonché ai requisiti previsti per l'esercizio dell'attività da parte di addetti e preposti;
- f) lo svolgimento di azioni di controllo del rispetto degli orari minimi e massimi di apertura;
- g) lo svolgimento di controlli sull'utilizzo degli spazi di sosta nelle aree mercatali;
- h) la tempestività delle comunicazioni relative alla disponibilità di spazi mercatali.

§2.7. Disposizioni integrative sul controllo: integrazione del piano dei controlli e rapporti periodici

Entro il 31 gennaio e il 31 luglio di ogni anno il Segretario Generale predispone un dettagliato rapporto dei controlli effettuati evidenziandone gli esiti. Ove siano riscontrate irregolarità comportanti responsabilità patrimoniale, il rapporto dà conto dell'avvenuta segnalazione alla Corte dei Conti. Ove dagli accertamenti possano scaturire responsabilità di ordine disciplinare o civile, il rapporto dà conto dell'avvenuta segnalazione al dirigente competente.

Il sistema di controllo di cui ai precedenti punti è stato attuato nel 2013.

I rapporti di cui sopra sono presentati e approvati dalla Giunta Comunale. Ove la Giunta Comunale ritenga insufficiente, in tutto o in parte, l'azione di controllo ovvero stimi necessaria un'integrazione ai contenuti del rapporto, può rinviarne l'approvazione prescrivendo le misure e le azioni necessarie e i termini entro i quali provvedere.

Le deliberazioni della Giunta Comunale riferite al controllo dell'integrità sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio Comunale, ai Capi dei Gruppi Consiglieri, alla Corte dei Conti e all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Le predette deliberazioni sono inoltre pubblicate in formato "open" e, ove possibile, tabellare nella sezione "trasparenza" del sito comunale.

§3. Il quadro di riferimento della pianificazione e della programmazione⁴: i Principi Contabili

I principi contabili degli Enti Locali mettono a fuoco il requisito della “coerenza”, cioè il nesso logico tra la pianificazione, la programmazione, gli atti di gestione e la correlata rendicontazione generale sia interna che esterna (regionale, statale, dell’UE e gli obiettivi di finanza pubblica) all’ente.

L’introduzione dell’armonizzazione contabile, d.lgs. 118/2011 e s.m.i., dispone le linee per una pianificazione e programmazione che, con l’introduzione del Documento Unico di Programmazione (DUP), concilia la parte strategica con la parte operativa gestionale dell’azione pubblica, e rivede i principi contabili (ora parte integrante del d.lvo 118/2011).

Al fine di rafforzare la coerenza della pianificazione strategica con la programmazione di bilancio di previsione finanziario, la scelta del comune di Monza è stata di codificare le missioni ed i programmi, facenti parte delle sezioni strategica e operativa gli altri, raccordandoli con le missioni ed i programmi definiti con il bilancio armonizzato.

Con l’introduzione dell’armonizzazione dei bilanci, i principi contabili vengono rivisti ed allegati come parte integrante del D.lvo 118/2011 e riguardano: la programmazione di bilancio, la contabilità finanziaria, la contabilità economico patrimoniale ed il bilancio consolidato.

- 1° Principio contabile concernente la programmazione di bilancio definisce:
la programmazione e i suoi contenuti - quale processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento;
i caratteri qualificanti della programmazione - valenza pluriennale del processo, lettura non solo contabile dei documenti decisionali e coerenza ed interdipendenza dei vari strumenti di programmazione;
gli strumenti di programmazione - il Documento Unico di Programmazione (DUP), comprendente anche lo stato di attuazione dei programmi, presentato al Consiglio entro il 31 luglio di ciascun anno, l’eventuale nota di aggiornamento del DUP da presentare al Consiglio entro il 15 novembre di ogni anno, lo schema di Bilancio di Previsione Finanziario da presentare al Consiglio entro il 15 novembre di ogni anno, il Piano Esecutivo di Gestione e delle *performance* approvato dalla Giunta entro 20 giorni dall’approvazione del bilancio, il piano degli indicatori di bilancio presentato al Consiglio unitamente al bilancio di previsione e al rendiconto, lo schema di delibera di assestamento del bilancio ed il controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio da presentare al Consiglio entro il 31 luglio di ogni anno, le

⁴ PRINCIPI CONTABILI A DECORRERE DAL 2015 ALLEGATI AL D.LGS 118/2011 (armonizzazione contabile) (principi contabili applicati concernenti la programmazione ALLEGATO 4/1; la contabilità finanziaria ALLEGATO 4/2; la contabilità economica-patrimoniale allegato 4/3; il bilancio consolidato allegato 4/4)

variazioni di bilancio, lo schema di rendiconto sulla gestione da approvarsi entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento.

Il "Principio n.1" evidenzia la necessità di estendere al medio periodo l'orizzonte delle decisioni da assumere e delle verifiche da compiere al di là, quindi, del carattere "autorizzatorio" del bilancio di previsione e significa, per ciascuna amministrazione, porre attenzione a:

- a) affidabilità e incisività delle politiche e dei programmi,
- b) chiarezza degli obiettivi,
- c) corretto ed efficiente utilizzo delle risorse.

• 2° Principio contabile concernente la contabilità finanziaria definisce:

il principio della competenza - il criterio di registrazione delle operazioni di accertamento e di impegno con le quali vengono imputate agli esercizi finanziari le entrate e le spese derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate (attive e passive) ed il criterio di registrazione degli incassi e dei pagamenti, che devono essere imputati agli esercizi in cui il tesoriere ha effettuato l'operazione;

l'accertamento dell'entrata e relativa imputazione contabile, la riscossione ed il versamento: la ragione del credito, il titolo giuridico che supporta il credito, l'individuazione del soggetto debitore, l'ammontare del credito, la relativa scadenza;

impegno di spesa e regole di copertura finanziaria della spesa, la liquidazione, l'ordinazione ed il pagamento delle spese: ogni procedimento amministrativo che comporta spesa deve trovare, fin dall'avvio, la relativa attestazione di copertura finanziaria ed essere prenotato nelle scritture contabili dell'esercizio individuato nel provvedimento che ha originato il procedimento di spesa;

i servizi per conto terzi e partite di giro: comprendono le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti in assenza di qualsiasi discrezionalità ed autonomia decisionale da parte dell'ente, quali quelle effettuate come sostituto di imposta. Non comportando discrezionalità ed autonomia decisionale, le operazioni per conto di terzi non hanno natura autorizzatoria;

include inoltre: esercizio provvisorio e gestione provvisoria, la gestione dei residui e il risultato di amministrazione, la contabilizzazione dell'utilizzo degli incassi vincolati degli enti locali, la gestione del bilancio da parte del tesoriere.

Al fine di evidenziare le modifiche più importanti previste dall'armonizzazione contabile, di seguito un breve riepilogo.

- Riclassificazione bilancio (e piano dei conti integrato): la riclassificazione del piano dei conti finanziario, quello economico e quello patrimoniale, secondo gli schemi di bilancio armonizzati, hanno lo scopo di rendere comparabili dati di amministrazioni appartenenti al medesimo livello di governo e tra livelli di governo diversi.
- Modifiche competenze di Consiglio, Giunta e Dirigenti: la riforma semplifica la gestione finanziaria delle amministrazioni locali poiché attribuisce alla Giunta Comunale alcune competenze in materia di variazioni di bilancio che

precedentemente erano del Consiglio Comunale ed ai Dirigenti competenze in materia di variazioni di Piano Esecutivo di Gestione che spettavano alla Giunta Comunale.

In dettaglio:

- Consiglio Comunale: variazioni tra Titolo e Tipologia in entrata e tra Programma, Missioni e Titoli per le spese;
 - Giunta Comunale: variazioni tra Categorie dello stesso Titolo e variazioni di stanziamenti di cassa in entrata e per la spesa variazioni nelle macroaggregazioni del medesimo Programma, degli stanziamenti di cassa e fondo cassa. Eccezione prevista alle variazioni tra Programma e Titolo per trasferimento personale interno e in esercizio provvisorio per utilizzo quota vincolata di avanzo di amministrazione;
 - Dirigenti: variazioni di entrata sui capitoli all'interno della stessa Categoria e di spesa sui capitoli all'interno dello stesso Macroaggregato.
- Principio di Competenza Potenziata: l'allegato 1 al D.lvo 118/2011, principi generali o postulati, al punto 16, definisce il criterio della competenza finanziaria potenziata che rileva i fatti gestionali nel momento del perfezionamento dell'obbligazione e l'imputazione degli impegni e degli accertamenti in base all'esigibilità dell'obbligazione stessa. L'esigenza è di avere bilanci che rispecchino le effettive obbligazioni giuridiche al fine di avere risultati di amministrazione veritieri e attendibili ed una reale quantificazione delle effettive risorse a disposizione degli enti.

- 3° Principio contabile concernente la contabilità economico patrimoniale (CEP) definisce:

come la contabilità economico-patrimoniale affianchi la contabilità finanziaria, che costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione dei risultati della gestione finanziaria, per rilevare i costi/oneri e i ricavi/proventi derivanti dalle transazioni poste in essere da una amministrazione pubblica;

principio della competenza economica: consente di imputare a ciascun esercizio costi/oneri e ricavi/proventi;

include inoltre: la misurazione dei componenti del risultato economico, i componenti del conto economico, le scritture di assestamento della contabilità economico-patrimoniale, gli elementi patrimoniali attivi e passivi, conti d'ordine, coordinamento con i principi contabili delle imprese del settore privato, l'avvio della contabilità economico patrimoniale armonizzata.

- 4° Principio contabile concernente il Bilancio Consolidato definisce:

le modalità di redazione di un bilancio consolidato che rappresenti in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate.

In particolare, il bilancio consolidato deve consentire di:

- a) sopperire alle carenze informative e valutative dei bilanci degli enti che perseguono le proprie funzioni anche attraverso enti strumentali e detengono rilevanti partecipazioni in società, dando una rappresentazione, anche di natura contabile, delle proprie scelte di indirizzo, pianificazione e controllo;
- b) attribuire all'amministrazione capogruppo un nuovo strumento per programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il proprio gruppo comprensivo di enti e società;
- c) ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie di un gruppo di enti e società che fa capo ad un'amministrazione pubblica, incluso il risultato economico.

Include inoltre le specifiche di "gruppo amministrazione pubblica" (enti, organismi strumentali e società controllate e partecipate da un'amministrazione pubblica), di attività preliminari al consolidamento dei bilanci del gruppo, di elaborazione del bilancio consolidato e la nota integrativa al bilancio consolidato.

§4. Il quadro di riferimento per il sistema di rendicontazione (accountability) e valutazione

La crescente domanda di accountability impegna le amministrazioni pubbliche allo sviluppo della capacità di ricorrere a forme innovative di comunicazione dei propri risultati di programmazione (obiettivi strategici ed operativi), delle modalità di attuazione e degli impatti, non solo in termini di risorse economico-finanziarie assorbite ma, soprattutto, in termini di efficacia.

Il Bilancio Sociale è previsto in modo strutturale dal sistema di rendicontazione dell'attività svolta dall'Amministrazione (per il Comune di Monza inteso come Bilancio di Sostenibilità) e rende più trasparenti e leggibili, da parte del destinatario finale, i risultati raggiunti valutando:

- 1) l'etica e la responsabilità sociale;
- 2) la coerenza dell'operato con valori, *mission*, strategie e programmi del Comune;
- 3) in che misura e con quali modalità le decisioni sono partecipate, condivise e subite dagli stakeholder (residenti o soggetti che hanno interessi sul territorio del Comune o che sono interessati dall'azione del comune);
- 4) le ricadute economico-sociali ed ambientali dell'attività, consentendo la valutazione dell'efficienza dell'Amministrazione nell'utilizzo delle risorse;
- 5) la capacità comunicativa dell'organizzazione;
- 6) le aree di eccellenza e di criticità.

Nell'ambito della pubblica amministrazione, la redazione del Bilancio Sociale ha un significativo impatto sulle seguenti macro-aree:

- 1) l'area del bilancio dove si evidenziano gli aspetti economico-funzionali;
- 2) l'area della comunicazione, quale strumento per avviare processi innovativi di comunicazione, dialogo e confronto;
- 3) l'area politica che implica un confronto tra Ente pubblico, mediante la classe politica che lo rappresenta, e gli STK e classe politica di governo/classe politica di opposizione;
- 4) l'area strategico-organizzativa confrontando il Bilancio Sociale con quelli strategico-organizzativi dell'Ente pubblico;
- 5) l'area di *governance* interna. La valutazione dei risultati e dell'impatto socio-economico dell'azione dell'Ente pubblico, inevitabilmente costringe i centri direzionali ad una responsabilizzazione in tema di gestione delle risorse e di risultati;
- 6) l'area professionale. Il ricco apparato analitico, necessario per la redazione del bilancio sociale, crea nell'ambito delle risorse umane interessate un'indubbia crescita professionale.

Gli obiettivi strategici ed operativi sono rendicontati al fine di:

- 1) giustificare il costo dell'obiettivo;
- 2) giustificare la coerenza interna degli obiettivi e delle loro priorità;
- 3) giustificare la congruenza del rapporto obiettivi/risorse in base alla priorità di essi;
- 4) indicare le linee di sviluppo futuro dell'obiettivo, dopo la sua prima attuazione;

- 5) indicare i costi irreversibili dell'obiettivo;
- 6) indicare la coerenza dell'obiettivo come bisogni espressi dalla comunità al territorio mediante la valutazione degli effetti scaturiti dall'attuazione degli obiettivi strategici ed operativi
- 7) indicare la coerenza dell'obiettivo con altri progetti su scala territoriale locale, nazionale, comunitaria, internazionale;
- 8) indicare i più significativi benchmark a cui viene fatto riferimento;
- 9) indicare le modalità di misurazione del raggiungimento degli obiettivi.

Lo strumento di rendicontazione sociale è suscettibile di miglioramenti ed assume grande importanza per valutare l'efficacia dell'azione amministrativa.

§5. Il quadro di riferimento per il sistema dei controlli interni

I controlli interni richiedono una molteplicità di azioni che hanno come finalità il presidio della corretta gestione dell'Ente, dei principi di trasparenza, pubblicità, imparzialità, efficacia ed efficienza, della partecipazione ai procedimenti amministrativi e del principio di legalità.

L'integrità (ossia il contrasto ai fenomeni di devianza dai canoni di legalità dell'azione amministrativa)

Il sistema introdotto dalla L. n. 190/2012, integrando un quadro frammentario, scoordinato e scarsamente efficace di controlli, richiede un costante presidio dell'integrità dell'azione amministrativa e della gestione (conflitti di interesse e prevenzione dei reati nella gestione del personale, nell'attività contrattuale, nell'esercizio delle funzioni amministrative).

Il responsabile della prevenzione della corruzione (di seguito Responsabile) è individuato, di norma, nel Segretario Generale. Per effetto della prevista soppressione del ruolo di Segretario Comunale, il responsabile della prevenzione e della corruzione sarà individuato dal Sindaco tra i Dirigenti dell'Ente. Ove l'individuazione non ricada sul Dirigente Apicale, nell'atto di nomina, dovranno essere previste ed assicurate le garanzie di autonomia ed indipendenza attribuite al responsabile per la prevenzione della corruzione.

Entro il 31 gennaio di ogni anno deve essere elaborato (le scadenze successive alla prima costituiscono evidentemente aggiornamenti) un piano triennale di prevenzione della corruzione, a cura del Responsabile, che sarà, dopo l'approvazione della Giunta Comunale, pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

Il piano deve soddisfare le seguenti esigenze:

a) individuare i livelli essenziali di trasparenza dell'attività amministrativa concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione tra le attività:

a.1) di autorizzazione o concessione;

a.2) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.lgs. 12 aprile 2006, n.163;

a.3) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

a.4) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato D.lgs. n.150 del 2009, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del D. lgs. 30 marzo 2001, n.165;

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge. Il Responsabile provvede anche alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

La trasparenza (diffusione organizzata e secondo diversificati livelli di complessità delle informazioni riguardanti l'attività dell'Ente)

La trasparenza amministrativa, nella sua accezione più ampia, assicura la massima circolazione possibile delle informazioni sia all'interno del sistema amministrativo, sia fra quest'ultimo ed il mondo esterno; la stessa diventa quindi un mezzo per consentire la partecipazione ed il controllo sull'operato della P.A., secondo il paradigma della "libertà d'informazione" dell'open government, ponendo in tal modo i propri utenti al centro dell'azione amministrativa.

La trasparenza ha una duplice funzione: "statica", che si configura essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati della P.A. per finalità di controllo sociale e "dinamica", direttamente collegata alla performance in un'ottica di miglioramento continuo soprattutto grazie all'apporto partecipativo degli stakeholder.

Il D.lgs 14.03.2013 n. 33 ha esteso anche agli enti locali l'obbligo di adottare il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTT), individuando gli obblighi di trasparenza cui l'amministrazione è tenuta ad adempiere e le relative sanzioni in caso di omissione di dati e documenti.

Il Programma deve essere articolato in una serie di fasi fra loro strettamente collegate (individuazione dei contenuti, redazione, adozione, attuazione e monitoraggio del programma), in ognuna delle quali devono essere identificati i soggetti che vi parteciperanno, i loro ruoli e le loro attività.

Analogamente al Piano triennale di prevenzione della corruzione, deve essere elaborato, a cura del Responsabile, ed approvato dalla Giunta Comunale, entro il 31 gennaio di ogni anno (le scadenze successive alla prima costituiscono

evidentemente aggiornamenti) e successivamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

Alla promozione ed al coordinamento del processo di formazione ed adozione del programma concorrono:

l'organo politico-amministrativo, che avvia il processo ed indirizza le attività volte all'elaborazione ed all'aggiornamento del programma;

il responsabile della trasparenza (individuato nel vertice amministrativo dell'Ente), con il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale. A tal fine promuove e cura il coinvolgimento delle strutture interne dell'amministrazione cui compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del programma;

il Nucleo Indipendente di Valutazione che esercita un'attività d'impulso nei confronti del vertice politico-amministrativo nonché del responsabile della trasparenza, per l'elaborazione del programma.

Il Programma della Trasparenza (che deve far riferimento almeno alle seguenti dimensioni della trasparenza: oggetto; strumenti; processo, comprensivo del coinvolgimento degli stakeholder) rappresenta pertanto, da un lato, uno degli aspetti fondamentali della fase di pianificazione strategica all'interno del ciclo della performance, dall'altro, permette di informare gli stakeholder riguardo gli out come ed i risultati conseguiti.

Il documento deve contenere almeno i seguenti dati considerati essenziali ai fini valutativi:

denominazione dell'amministrazione;

data ultimo aggiornamento dello stato di attuazione;

singole azioni del Programma e relativo stato di attuazione;

e deve essere diffuso tramite pubblicazione online, in un formato "open", standardizzato e facilmente interpretabile da chiunque.

L'efficacia e la qualità dei servizi e dei procedimenti

L'efficacia è qualificabile come la "rispondenza del servizio e della prestazione erogata a ciò che il richiedente può aspettarsi dallo stesso".

Si ritiene efficace una prestazione erogata in modo formalmente corretto e coerente con le aspettative ovvero conforme (con le specifiche regolamentate e/o formalmente previste nelle procedure standard d'ufficio), affidabile e compiuta (afferente l'eshaustività del servizio/prestazione erogata rispetto alle esigenze finali del cliente).

Il "rispetto" dell'efficacia deve garantire inoltre dei livelli di qualità, da parte dei soggetti erogatori di servizi, considerando tali livelli come l'insieme delle prestazioni afferenti al servizio, o singole prestazioni, misurabili con indicatori per i quali verrà definito e pubblicizzato un "valore programmato" al fine di verificare se un servizio/prestazione possa essere considerato di qualità avendo rispettato lo *standard* previsto.

Il concetto di qualità del servizio è di natura multidimensionale (le quattro dimensioni fondamentali sono: accessibilità, tempestività, trasparenza ed

efficacia) e dipende da molteplici fattori, alcuni dei quali empiricamente rilevabili. La buona gestione si orienta comunque più verso valutazioni qualitative come “qualità effettiva di un servizio reso al pubblico” in quanto, la stessa, rappresenta un tratto costitutivo dell’efficacia del servizio ed è riconducibile agli effetti positivi prodotti, da alcune specifiche iniziative organizzative, sul processo di erogazione del servizio.

Analizzando la qualità effettiva, di un servizio/prestazione, rileviamo in che modo ed in che misura un’organizzazione eroga servizi di qualità dando una risposta pronta, coerente ed esauriente alle richieste potenziali degli utenti minimizzando il disturbo, il numero di passaggi necessari, i disagi o gli imprevisti provocati da eventuali disservizi.

L’efficienza, e l’economicità dei servizi e dei procedimenti

In una visione “pubblica” dell’economicità la stessa si realizza se si rispettano delle condizioni che possono essere così di seguito riassunte:

- produzione e consumo di beni pubblici “idonei” al funzionamento ed allo sviluppo sociale ed economico della collettività;
- corresponsione di remunerazioni congrue a finanziatori e collaboratori;
- elevata efficienza delle combinazioni economiche realizzata tramite l’adozione di tecniche progredite di gestione, organizzazione e rilevazione;
- imposizione di tributi che vengano ripartiti secondo criteri di equità condivisi dalla collettività;
- realizzazione di un risultato sintetico di risparmio o disavanzo contenuto.

Le considerazioni appena esposte costituiscono enunciati ricorrenti della produzione legislativa degli ultimi vent’anni. Tuttavia, contrariamente alle finalità dichiarate, anziché puntare all’efficienza il quadro normativo ha imposto il perseguimento di obiettivi meramente finanziari impedendo, di fatto, l’esecuzione degli investimenti (compresi quelli sul capitale umano) indispensabili nell’approntamento di processi produttivi e di gestione significativamente più efficienti. L’ente pubblico territoriale deve essere capace di rispondere a quattro principali grandi sfide: economicità, orientamento alla clientela, orientamento al processo e produttività intesa come rapporto tra *input* ed *output*.

Il principio del buon andamento dell’amministrazione è il vero cardine della vita amministrativa e quindi condizione dello svolgimento ordinato della vita sociale. Tale principio deve trovare un necessario bilanciamento con il principio di imparzialità in un contesto nel quale sia sempre chiara la missione dell’amministrazione pubblica: la soddisfazione di bisogni espressi dalla comunità.

La correttezza e il rispetto delle regole di funzionamento

La correttezza dell’azione amministrativa richiede il controllo della non arbitrarietà e non (manifesta) irragionevolezza dei provvedimenti e viene identificato con la predisposizione di strutture e moduli di organizzazione volti ad assicurare la rispondenza dell’azione amministrativa alle regole che disciplinano il procedimento amministrativo ed agli scopi che la legge assegna all’amministrazione.

E’ indubbio che il principio di imparzialità si ponga come fondamento dell’esigenza di separazione tra politica ed amministrazione e di strumento teso ad assicurare la

continuità dell'azione amministrativa.

Il sistema di programmazione descritto al paragrafo 2, com'è agevole constatare, tiene conto anche di quanto previsto in tema di trasparenza, di integrità dell'azione amministrativa, di efficacia, e di economicità (cfr, in particolare, L. n. 69/2009; D.lgs. n. 150/2009; L. n. 190/2012, e deliberazioni CIVIT⁵), integrando i controlli, spesso frammentari e pletorici, già previsti dal sistema legale (cfr paragrafo 1). La scelta di inserire l'integrità e la trasparenza già tra gli obiettivi della gestione assicura la sollecitazione di un virtuoso processo collettivo e solidale a tutela degli anzi detti valori dell'azione amministrativa.

⁵ Deliberazioni CiVIT n. 105/2010 - Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (articolo 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150) e n.2/2012 - Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

§6. Il quadro di riferimento per il Sistema informativo e per l'integrità e trattamento dati

L'art. 7 del CAD (Codice dell'Amministrazione Digitale) - Qualità dei servizi resi e soddisfazione dell'utenza - dispone che *“Le pubbliche amministrazioni provvedono alla riorganizzazione ed aggiornamento dei servizi resi; a tale fine sviluppano l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, sulla base di una preventiva analisi delle reali esigenze dei cittadini e delle imprese, anche utilizzando strumenti per la valutazione del grado di soddisfazione degli utenti”*. La prescrizione è soddisfatta mediante l'inclusione obbligatoria di obiettivi gestionali riferiti al potenziamento dell'uso delle dette tecnologie.

Al fine di semplificare il quadro di riferimento per il trattamento dati, tutti i dipendenti sono autorizzati al trattamento delle informazioni necessarie alla gestione delle procedure e delle attività assegnate al servizio-ufficio di appartenenza. Entro tali limiti possono accedere in consultazione ovvero richiedere l'acquisizione di informazioni trattate da altri servizi comunali. Il trasferimento o la comunicazione di dati da un servizio ad un altro non è equiparabile al trasferimento ad altro organismo pubblico.

In termini generali la disciplina di dettaglio dovrà osservare i seguenti criteri direttivi:

- Ciascun dipendente, con l'atto di assegnazione al servizio o ufficio, è automaticamente incaricato del trattamento dei dati necessari alla gestione delle funzioni, procedure e delle attività assegnate al servizio o ufficio, in ragione delle esigenze connesse al corretto, efficace ed efficiente esercizio dei compiti assegnati;
- i responsabili di unità organizzativa (settore, area, servizio, ufficio, etc), con il provvedimento o atto di nomina sono automaticamente individuati come responsabili del trattamento dei dati personali necessari per la gestione delle funzioni, procedure e attività assegnate alla struttura;
- il Sindaco ed il Direttore Generale assumono, relativamente alle funzioni, procedure ed attività gestite dal comune, tutte le prerogative spettanti al titolare del trattamento dati. Analoga posizione compete agli Assessori relativamente alle funzioni, procedure ed attività rientranti nelle materie oggetto della delega ricevuta dal Sindaco.

§7. Il quadro di riferimento per la distinzione delle funzioni e responsabilità di indirizzo e controllo dalle funzioni e responsabilità di gestione

L'articolo 4 del D.lgs. 30.03.2001, n. 165, rubricato "Indirizzo politico-amministrativo. Funzioni e responsabilità", attribuisce agli organi di governo "le funzioni di indirizzo politico-amministrativo" definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare...", e, ai dirigenti, "l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi...nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa". La programmazione degli obiettivi è pertanto, rimessa alle determinazioni dell'organo di indirizzo politico-amministrativo.

L'articolo 107 commi 1 e 7 del D.lgs 18.08.2000, n. 267 (T.U.E.L.) recita:

- *"I poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.";*
- *"I dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'Ente, della correttezza amministrativa, dell'efficienza e dei risultati della gestione."*

Ai sensi degli articoli 10, comma 1, lett. a) e 15, comma 2, lett. b), del D.lgs. n.150/2009 l'organo di indirizzo politico-amministrativo definisce, entro il 31 gennaio di ogni anno e comunque entro 20 giorno dall'approvazione del Bilancio di Previsione Finanziario, in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, il Piano della performance che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

Il nuovo testo dell'art. 169 del D.lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera g-bis), L. n. 213/2012, prevede l'assorbimento del piano della performance nell'ambito del PEG. Il sistema proposto al paragrafo 2 soddisfa i requisiti riferiti ai contenuti del piano della performance individuati dal D.lgs. n. 150/2009 e dell'art. 1 c.39 della Legge n.190/2012.

§8. Approvazione dei provvedimenti amministrativi e degli atti di gestione di diritto privato

L'articolo 97 della Costituzione: *“i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione”*. L'art. 1, comma 1-bis della L. n. 241/1990, introdotto dalla L. n. 15/2005, dispone che *‘La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente’*.

In linea generale, gli atti che costituiscono manifestazione di “autorità” devono essere adottati nella forma di atto amministrativo (decreti, deliberazioni, ordinanze, determinazioni, etc). Gli atti che, pur scaturendo da procedimenti - poiché ogni decisione dell'organizzazione segue una fase istruttoria - sono espressione di autonomia negoziale (ad esempio gli atti riferiti alla gestione dei rapporti di lavoro), hanno forma libera. L'obbligo di motivazione e allegazione o individuazione di cui all'art. 3, della L. n. 241/1990 va riferito ai *provvedimenti amministrativi* in senso proprio. Gli atti espressione di autonomia negoziale non richiedono una motivazione tranne nei casi in cui questa è espressamente prevista dalla legge (ad esempio non è richiesta motivazione nei contratti che si riferiscono ai servizi resi dal comune).

§9. Responsabilità di gestione e attribuzione della titolarità dei processi, funzioni e procedimenti

Il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi e i provvedimenti riferiti all'organizzazione dell'Ente si atterranno ai seguenti criteri direttivi.

▪ Personale assegnato ai servizi/uffici

Il personale assegnato ai servizi/uffici svolge i compiti e le attività affidate all'unità di appartenenza, assumendo piena responsabilità della correttezza, della qualità e della tempestività di esecuzione. Nell'esecuzione delle attività riferite al proprio profilo professionale, rispetta le disposizioni e le direttive impartite dal responsabile di settore/direzione e, ove presenti, dei responsabili di servizio/ufficio e di procedimento.

Le seguenti responsabilità con parziale rilevanza esterna non potranno essere affidate a personale inquadrato in categorie inferiori alla C:

- a) sottoscrizione di certificazioni di dati direttamente ricavabili da atti e registri, per legge o per regolamento, detenuti o formati dal comune;
- b) ricezione della documentazione relativa ai procedimenti da istruire provvedendo a verificarne e certificarne l'autenticità;
- c) certificazione dell'autenticità delle sottoscrizioni dei documenti secondo quanto previsto dal d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445;

Le responsabilità con rilievo esterno riconducibili a particolari ruoli professionali (ausiliari del traffico; agenti accertatori, ecc.), sono attribuite indipendentemente da quanto previsto alle precedenti lettere.

▪ Responsabile del procedimento

Il responsabile del procedimento, come tale specificamente individuato dal responsabile di settore, purché inquadrato in categorie non inferiori alla "C":

- a) valuta ai fini istruttori le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimenti assumendo la responsabilità di elaborazione della proposta di provvedimento da sottoporre alla firma del funzionario o dirigente responsabile;
- b) accerta d'ufficio i fatti rilevanti ai fini dell'esercizio delle funzioni, eseguendo o disponendo il compimento degli atti allo scopo necessari e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria o dell'attività assegnatagli. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;
- c) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;
- d) emette gli atti di accertamento delle entrate - collegate ai procedimenti, azioni e fasi di processi assegnatigli - ove scaturiscano da calcoli i cui elementi sono in tutto predefiniti da norme o atti amministrativi e non implicino apprezzamenti o valutazione di ordine tecnico-estimativo. Ove siano necessari detti apprezzamenti e

valutazioni il responsabile del procedimento propone l'accertamento al funzionario o dirigente competente;

- e) propone la liquidazione di spese relative ai procedimenti allo stesso assegnati sulla base di impegni assunti con provvedimento del dirigente o funzionario;
- b) certifica l'autenticità delle sottoscrizioni dei documenti secondo quanto previsto dal d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445;
- c) coordina l'attività del personale eventualmente assegnatogli per la gestione dei procedimenti o delle fasi di processo o di procedimento cui è preposto.

I dipendenti incaricati della direzione delle squadre esterne di operatori sono equiparati ai Responsabili del procedimento.

▪ **Servizio/ufficio**

Il servizio costituisce un'unità organizzativa cui sono assegnati più dipendenti. Con le procedure di seguito disciplinate i servizi possono essere ripartiti in uffici. Per compiti di diretta collaborazione con gli organi politici e con gli uffici dirigenziali possono essere costituiti uffici anche al di fuori di strutture di "servizio".

La responsabilità del servizio/ufficio può essere affidata, con atto scritto del competente dirigente, a dipendenti inquadrati in categorie non inferiori alla D. Ove non sia individuato un responsabile di servizio la responsabilità dei procedimenti è automaticamente attribuita al dirigente al responsabile della struttura gerarchicamente sovraordinata.

Rientrano nella competenza del responsabile del servizio/ufficio, oltre a quanto specificamente precisato nella parte in cui si è detto del responsabile del procedimento:

- a) la gestione delle spese mediante procedure semplificate destinate all'ordinario funzionamento delle attività assegnate;
- b) la partecipazione, in qualità di segretario o assistente, alle commissioni di gara o di concorso relative, rispettivamente all'aggiudicazione di contratti di competenza del servizio o ufficio e alle selezioni del personale;
- c) fornire al responsabile di settore/direzione le informazioni utili ad elaborare le valutazioni riguardanti il personale assegnato al servizio o ufficio;
- d) coordinare, sulla base delle direttive e delle disposizioni puntuali ricevute dal dirigente, l'attività del personale assegnato al servizio o ufficio per il raggiungimento degli obiettivi programmati;
- e) riferire al dirigente circa i fatti o i comportamenti suscettibili di rilievo disciplinare riguardanti il personale assegnato al servizio o ufficio.

Il dirigente può delegare parte delle sue competenze ai responsabili di servizio/ufficio.

Non è consentita la delega integrale delle responsabilità che competono al

dirigente, così come non è ammessa la delega a tempo indeterminato. La delega potrà essere estesa alle seguenti competenze, ferma restando la responsabilità del delegante:

1. la stipulazione dei contratti di lavori, servizi o forniture (*solo per i responsabili di servizio*);
2. la concessione di periodi di ferie e la validazione dei giustificativi di assenza del personale assegnato al servizio;
3. gli atti di accertamento di violazioni di obblighi di leggi, regolamenti e provvedimenti, fatte salve le specifiche competenze attribuite al personale della Polizia locale;
4. gli atti di accertamento di inadempimenti di obbligazioni esigibili dal comune

▪ **Settore/Direzione**

Le ripartizioni organizzative di massima dimensione sono differenziate in Settori e Direzioni in ragione della maggiore o minore complessità organizzativa.

I Settori sono gli aggregati con maggiore complessità organizzativa nei quali è ammessa l'individuazione di Posizioni Organizzative. Nelle Direzioni non sono ammesse Posizioni Organizzative, ma, ricorrendone i presupposti, solo Alte Professionalità.

Il settore è un'aggregazione di servizi. Oltre ai servizi possono essere previsti uffici di diretta collaborazione con il Dirigente. Elemento caratterizzante il settore è quindi la ricorrenza di problematiche di direzione e coordinamento di più strutture organizzative con gestione di una pluralità di persone. Più direzioni possono essere ricomprese in un Settore ai fini di un maggior coordinamento e controllo di coerenza con le responsabilità connesse alle funzioni e con i piani e programmi dell'Amministrazione.

Tra i settori e le direzioni sono suddivisi i programmi e gli obiettivi operativi dell'Ente.

La direzione dei settori/direzioni è affidata a dirigenti nominati dal Sindaco. Essi sono direttamente responsabili:

- a) della traduzione in termini operativi dei programmi e progetti individuati dagli organi di governo dell'Ente, alla cui formulazione partecipano con attività istruttoria e di analisi e con autonome proposte;
- b) della correttezza amministrativa e della efficienza ed efficacia della gestione.

Ciascun responsabile di settore/direzione risponde, nei termini e per l'ambito di rispettiva competenza, del raggiungimento degli obiettivi struttura di responsabilità. A tale scopo, i dirigenti assumono la responsabilità della gestione complessiva del personale, fatte salve le competenze affidate ai responsabili di servizio/ufficio e agli incaricati di Posizione Organizzativa.

Compete al responsabile di settore/direzione l'assegnazione del personale ai servizi e agli uffici nonché l'emanazione di direttive sulla gestione del personale anche al fine di assicurare un'uniforme e corretta applicazione degli istituti del rapporto di lavoro avuto riguardo alla contrattazione collettiva. Compete al dirigente la ripartizione dei servizi in uffici. Fatta eccezione per gli uffici di diretta collaborazione con gli organismi elettivi e con i dirigenti, nonché casi eccezionali puntualmente motivati, l'ufficio non potrà essere formato da un solo dipendente.

Ai responsabili di settore/direzione spetta l'adozione di tutti gli atti e provvedimenti amministrativi, nonché di ogni altro atto gestionale per le materie di propria competenza in relazione alle strutture cui sono preposti, compresi quelli che impegnano l'Amministrazione verso l'esterno.

Nell'ambito delle materie di propria competenza:

- i responsabili di settore individuano gli incaricati di Posizione Organizzativa (secondo le procedure nel seguito descritte);
- i responsabili di settore/direzione individuano gli incaricati di Alta Professionalità (secondo le procedure nel seguito descritte), i responsabili di servizi e degli uffici, i responsabili di procedimento, gli incaricati delle attività istruttorie e di ogni altro adempimento procedimentale connesso all'emanazione di provvedimenti amministrativi, nonché gli incaricati delle attività necessarie per la custodia, la manutenzione, il controllo dell'integrità del patrimonio comunale e dei beni di cui il comune ha la disponibilità.

I responsabili di settore/direzione propongono al Sindaco gli orari di apertura al pubblico dei servizi. Propongono al Direttore Generale l'orario di servizio e dispongono direttamente in ordine all'orario di lavoro del personale, tenendo conto degli orari di apertura dei servizi al pubblico approvati dal Sindaco e degli orari di servizio determinati dalla Direzione Generale.

A titolo esemplificativo, ad integrazione dei compiti e delle responsabilità sopra specificate, si elencano alcune ulteriori responsabilità e competenze assegnate ai responsabili di settore/direzione:

- a) adottano, approvano, emanano, assumono tutti gli atti di gestione non specificamente assegnati o delegati ai responsabili individuati tra cui:
 - esprimono i pareri di regolarità sulle proposte di deliberazione;
 - stipulano i contratti concernenti le funzioni, i servizi e le procedure assegnate al settore/direzione;
 - irrogano le sanzioni disciplinari fino alla sospensione di 10 giorni con privazione della retribuzione e trasmettono al competente ufficio del settore deputato alle politiche del personale il rapporto sulle infrazioni disciplinari per le quali si prevede l'applicazione di una sanzione superiore al rimprovero;
 - valutano il personale assegnato al settore/direzione;
 - dirigono l'attività del personale assegnato al settore/direzione;
 - definiscono l'organizzazione dei servizi compresi nel

settore/direzione, l'istituzione di uffici al loro interno, la distribuzione delle risorse umane e tecniche assegnate, la distribuzione dei carichi di lavoro;

b) propongono alla Direzione Generale:

- la ripartizione della struttura affidata in servizi;
- i processi da affidare al presidio di una posizione di Alta Professionalità;
- le strutture organizzative complesse da affidare al presidio di una Posizione Organizzativa (non applicabile ai dirigenti cui è affidata la responsabilità di una Direzione).

La Direzione Generale, valutata la coerenza della ripartizione con l'organizzazione dei processi, approva la proposta o la rimette al dirigente con richiesta di approfondimenti. Ove il dirigente ritenga di confermare la proposta la Direzione Generale nell'atto di approvazione può formulare riserve;

c) irrogano le sanzioni ed emanano i provvedimenti cautelari e di riduzione in pristino non collegati all'esercizio delle funzioni previste in materia di pubblica sicurezza o assegnate al Sindaco nella sua veste di autorità sanitaria locale;

d) fanno parte del nucleo ispettivo sull'osservanza del divieto di prestazioni lavorative, professionali o dipendenti, del personale comunale;

e) emanano le ordinanze nei casi previsti dalle leggi, dallo statuto e dal regolamento comunale relative alle materie, funzioni e procedure assegnate al settore/direzione, eccetto le ordinanze contingibili e urgenti la cui emanazione compete al Sindaco;

f) approvano gli atti di accertamento delle violazioni di leggi, regolamenti o provvedimenti comunali nelle materie di rispettiva competenza;

g) emanano tutti gli atti ed assumono le iniziative necessarie ad assicurare l'adempimento delle obbligazioni a favore del comune relativamente alle materie di rispettiva competenza;

h) dirigono l'attività dei responsabili individuati nel settore/ assegnati al settore con potere generale di avocazione dei procedimenti a questi ultimi assegnati;

i) assumono i seguenti uffici:

- la presidenza delle commissioni di gara relative ai contratti di pertinenza dei servizi interessati (la presidenza di dette commissioni, rientrando tra i compiti d'ufficio, non è autonomamente remunerata);
- partecipano alle commissioni di gara in qualità di specialisti ove siano espressamente a ciò richiesti dalla Direzione Generale. Anche in questo caso la partecipazione rientra tra i compiti d'ufficio;
- la presidenza o la partecipazione in qualità di componenti delle commissioni di concorso o di selezione per l'assunzione del personale (la partecipazione e/o la presidenza rientra tra i compiti d'ufficio e non è autonomamente remunerata). Le commissioni sono costituite con provvedimento del dirigente deputato alle politiche di gestione del personale, nel quale è anche individuato il componente che assume

l'ufficio di presidente, ove tale ufficio, esclusivamente per i concorsi relativi a profili dirigenziali, non sia assunto direttamente dal Direttore Generale;

- j) partecipano alla conferenza dei dirigenti;
- k) rappresentano, se incaricati dall'Amministrazione, il comune nelle assemblee delle società controllate o partecipate dal comune assumendo le determinazioni di voto sulla base degli indirizzi annualmente deliberati dal Consiglio Comunale
- l) eventualmente precisati dal Sindaco e dalla Giunta Comunale. Delle determinazioni di voto assunte i dirigenti danno conto in specifico conto a materia presentato secondo le previsioni del regolamento di contabilità e le istruzioni impartite dalla competente sezione della Corte di Conti;

La competenza all'adozione degli atti di cui alle precedenti lettere è determinata con l'assegnazione dei relativi procedimenti ai settori individuati mediante il documento di attribuzione delle funzioni e delle responsabilità periodicamente approvato dalla Giunta Comunale.

▪ **Disposizioni particolari per il corpo di polizia locale**

Il comandante della polizia locale è responsabile verso il Sindaco dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli appartenenti alla vigilanza. Nell'esercizio delle funzioni diverse da quelle prima specificate il comandante del corpo è sottoposto al potere di direttiva della Direzione Generale.

▪ **Sostituzioni dei responsabili di settore/direzione in caso di assenza o di vacanza del posto**

Il Sindaco, ove necessario, su proposta del Direttore Generale, può attribuire transitoriamente le funzioni ad altro dirigente di settore o al Direttore Generale.

La sostituzione non potrà eccedere i 150 giorni consecutivi. Oltre tale periodo la sostituzione o la temporanea copertura del posto vacante può essere assicurata mediante contratti a tempo determinato, ovvero mediante la nomina di altro dipendente in possesso dei richiesti requisiti a cui spetteranno, in proporzione alla durata dell'incarico, le retribuzioni di posizione e di risultato nella misura assegnata alla posizione organizzativa temporaneamente assunta.

Le sostituzioni del responsabile del settore della polizia locale (comandante del corpo), in quanto concernenti anche compiti di esclusiva competenza del personale con qualifiche di ufficiale di P.L., saranno assicurate da un vicecomandante vicario individuato dal Comandante del Corpo, anche a rotazione tra il personale con incarico di posizione organizzativa; qualora non siano assegnate posizioni organizzative, la rotazione avverrà fra i titolari degli uffici.

▪ **Unità di progetto**

Il progetto è un insieme di attività di durata determinata rivolte al raggiungimento di un obiettivo chiaro e predefinito mediante un processo continuo di pianificazione e controllo di risorse differenziate e con vincoli interdipendenti di costi-tempi-qualità. I progetti sono volti a creare qualcosa di non esistente nella organizzazione che a regime può entrare a far parte di un processo.

Le unità di progetto sono costituite per il conseguimento di obiettivi strategici e/o di obiettivi di riforma delle metodologie di programmazione e/o di obiettivi di innovazione che richiedono una forte integrazione tra risorse

Le unità di progetto sono affidate ad un coordinatore scelto tra i dirigenti o le Alte Professionalità, se necessario, tra specialisti esterni con i contratti di cui all'art. 110, comma 2, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, con le modalità previste dal Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. L'individuazione del coordinatore e del personale da assegnare all'unità di progetto è effettuata dal Direttore Generale utilizzando i fondi assegnati a tale scopo. All'Unità di Progetto può essere assegnato, per una parte del proprio tempo lavoro, personale afferente ad altri Settori/Direzioni. Con gli atti di assegnazione al progetto il Direttore Generale definisce, sentiti i dirigenti interessati, i limiti entro i quali il coordinatore del progetto potrà disporre del personale assegnatogli al fine di non pregiudicare l'attività dei settori di appartenenza.

I responsabili di progetto riferiscono alla Direzione Generale ogni elemento utile ai fini della valutazione dei contributi forniti dalle direzioni coinvolte.

Con l'atto di costituzione dell'unità di progetto è definito, d'intesa con il responsabile dei servizi finanziari, il piano analitico dei costi idoneo a rilevare i costi e i ricavi.

- **Alte professionalità e titolarità dei processi**

Le alte professionalità sono istituite, con ruolo di collaborazione con la Direzione Generale e la direzione delle strutture di massima dimensione, per riconoscere e motivare l'assunzione di responsabilità di presidio di processi complessi.

Il processo è da intendersi quale insieme di azioni complesse, realizzate da diverse ripartizioni organizzative, e svolte per produrre uno specifico output destinato ad un particolare utente interno od esterno all'organizzazione. E' un insieme di azioni strutturato e misurabile in termini di: costi, tempi e soddisfazione dell'utente inserito in una prospettiva trasversale dell'organizzazione.

Il processo crea valore per l'utente trasformando le risorse di input in un output conforme alle esigenze manifestate o volto alla soddisfazione del bisogno per il quale il processo è nato.

I processi complessi sono assegnati alle strutture di massima dimensione con deliberazione di Giunta Comunale. Ogni dirigente, in sede di definizione del modello organizzativo della struttura di responsabilità, individua, tra quelli assegnati, i processi da affidare al presidio di un'Alta Professionalità e li sottopone alla Direzione Generale per la validazione.

Dopo la validazione, il presidio di tali processi è assegnato a dipendenti di categoria D in possesso di adeguate competenze specialistiche accertate attraverso apposite procedure selettive curate dal competente dirigente, che devono rispondere a standard rigorosi ed elevati. Ai dipendenti così selezionati è assegnata l'Alta professionalità in conformità ai contratti e alla disciplina regolamentare dell'Ente.

Al responsabile di processo sono fornite le comunicazioni e le informazioni utili per l'efficace presidio del processo. Ove il responsabile rilevi anomalie non rimosse a seguito delle segnalazioni ai dirigenti competenti, è tenuto a darne tempestiva segnalazione alla Direzione Generale.

Il responsabile di processo riferisce alla direzione di appartenenza e alla Direzione Generale ogni elemento utile ai fini della valutazione dei contributi forniti dalle direzioni coinvolte.

Con l'atto di individuazione del processo è definito, d'intesa con il responsabile dei servizi finanziari, il piano analitico dei conti idoneo a rilevare i costi e i ricavi. Ove la rilevazione dei costi e ricavi correlati al processo sia già attiva con riferimento a servizi o procedure, si prescinde dalla redazione del piano dei conti analitico.

- **Posizioni Organizzative**

Le posizioni organizzative sono istituite per riconoscere e motivare lo svolgimento di funzioni di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da un elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa con assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato.

Ogni dirigente, in sede di definizione del modello organizzativo della struttura di responsabilità, propone le ripartizioni organizzative complesse da affidare al presidio di una Posizione Organizzativa. La proposta deve essere validata dal Direttore Generale.

Gli incarichi di Posizione Organizzativa sono affidati dal competente dirigente a dipendenti in possesso delle necessarie competenze organizzativo-gestionali accertate, per gli incarichi di Posizione Organizzativa affidati successivamente alla data del 1 gennaio 2016, con apposite procedure selettive.

- **Direzione Generale e Segreteria Generale**

La Direzione Generale e la Segreteria Generale possono costituire un'unica unità organizzativa.

- **Il Direttore Generale**

Il Direttore Generale:

- a) assicura la gestione e concorre alla valutazione del personale dirigente;
- b) assicura la sovrintendenza ed il coordinamento dell'attività dei responsabili d'area e di settore, compiti che vengono assolti sia con direttive impartite singolarmente ai responsabili che mediante la presidenza della Conferenza dei dirigenti;

- c) propone alla Giunta Comunale l'approvazione del Piano della Performance;
- d) presiede la delegazione di parte pubblica nella contrattazione collettiva decentrata integrativa del personale dirigente;
- e) presiede le commissioni di concorso per la selezione del personale esterno di qualifica dirigenziale. Tale attività può essere delegata ad un dirigente dell'Ente;
- f) irroga le sanzioni disciplinari ai dirigenti;
- g) valuta la coerenza degli atti di gestione dei responsabili d'area con i piani strategici e i programmi dell'Ente. Nell'ambito della valutazione di coerenza, il Direttore Generale può invitare il responsabile a riformare, ritirare o revocare l'atto emanato. Ai fini della valutazione della coerenza, il Direttore Generale può disporre, anche per singoli procedimenti o per categorie di atti, che gli stessi gli siano trasmessi immediatamente dopo la sottoscrizione;
- h) esprime il proprio parere al Sindaco circa il conferimento di incarichi ai dirigenti responsabili d'area e di settore;
- i) propone alla giunta la ripartizione delle funzioni e degli obiettivi tra settori/direzioni e risolve i conflitti di attribuzione delle attività e i procedimenti ove sorgano dubbi sulla loro riconducibilità alle funzioni o agli obiettivi assegnati alle aree o ai settori;
- j) approva, su proposta del responsabile d'area o di settore interessato, la ripartizione del settore in servizi e uffici, ovvero in servizi o uffici;
- k) approva, sentiti i dirigenti interessati ed il responsabile del settore finanziario, la definizione dei processi operativi unitamente ai criteri di contabilizzazione dei costi, ai tempi di svolgimento delle singole fasi;
- l) valida:
 - i processi complessi a presidio dei quali il dirigente propone un'Alta Professionalità
 - le ripartizioni organizzative complesse a presidio delle quali il dirigente propone una Posizione Organizzativa;
- m) può avocare - in casi eccezionali e ove non sia possibile individuare altro titolare - a ciò autorizzato dal Sindaco, la trattazione di specifiche procedure nel caso di inadempienze dei responsabili che possano produrre grave danno all'Ente o a terzi previa contestazione ai responsabili interessati;
- n) può essere incaricato, con provvedimento del Sindaco o nell'ambito degli strumenti di pianificazione operativa, della responsabilità di specifici procedimenti ove ciò risulti necessario in ragione di particolari ed eccezionali motivazioni collegate a specifici obiettivi della programmazione dell'Ente;
- o) sovrintende al funzionamento del sistema di pianificazione e controllo strategico e di pianificazione e controllo della gestione avvalendosi dei responsabili d'area e settore e, ove occorra, di esperti esterni;
- p) verifica l'andamento dei piani operativi attuativi degli indirizzi del Sindaco, della Giunta Comunale e del Consiglio Comunale;

- q) sovrintende al controllo della gestione degli organismi controllati o partecipati;
- r) su proposta del dirigente responsabile della gestione delle risorse umane, in attuazione di quanto previsto nel Piano delle Performance (PEG e Piano degli obiettivi) assegna il personale ai settori/direzioni.

Per lo svolgimento delle funzioni assegnategli, il Direttore Generale, oltre che del personale direttamente assegnato alla direzione, si avvale dei responsabili di settore/direzione e del personale assegnato a tali strutture.

▪ **Segretario Generale**

Il Segretario Generale:

- a) esercita le funzioni di assistenza e collaborazione con gli organi istituzionali assegnati dalla legge e dallo Statuto al Segretario Generale;
- b) provvede all'esecuzione di specifici compiti assegnati dalla legge al Segretario Generale;
- c) rogita i contratti in cui è parte il comune;
- d) partecipa alle sedute della Giunta Comunale e del Consiglio Comunale e cura la relativa verbalizzazione;
- e) è titolare del potere ispettivo per la verifica della regolarità
- f) dell'azione amministrativa. A tale scopo elabora e propone periodicamente alla Giunta Comunale il piano di controllo dell'integrità dell'azione amministrativa;
- g) coordina l'attività del nucleo ispettivo sull'osservanza del divieto di prestazioni lavorative, professionali o dipendenti, del personale comunale;
- h) è responsabile del servizio di prevenzione della corruzione.

In caso di mancata nomina o assenza dal servizio del Direttore Generale, il Segretario Generale svolge anche seguenti funzioni:

- i) assicura la gestione e concorre alla valutazione del personale dirigente;
- j) assicura la sovrintendenza ed il coordinamento dell'attività dei responsabili d'area e di settore, compiti che vengono assolti sia con direttive impartite singolarmente ai responsabili che mediante la presidenza della Conferenza dei dirigenti;
- k) presiede la delegazione di parte pubblica nella contrattazione collettiva decentrata integrativa del personale dirigente;
- l) irroga le sanzioni disciplinari ai dirigenti;
- m) può avocare - in casi eccezionali e ove non sia possibile individuare altro titolare - a ciò autorizzato dal Sindaco, la trattazione di specifiche procedure nel caso di inadempienze dei responsabili che possano produrre grave danno all'Ente o a terzi previa contestazione ai responsabili interessati;
- n) può essere incaricato, con provvedimento del Sindaco o nell'ambito degli strumenti di pianificazione operativa, della responsabilità di

specifici procedimenti ove ciò risulti necessario in ragione di particolari ed eccezionali motivazioni collegate a specifici obiettivi della programmazione dell'Ente;

- o) su proposta del dirigente responsabile della gestione delle risorse umane, in attuazione di quanto previsto nel Piano delle Performance (PEG e Piano degli obiettivi) assegna il personale ai settori/direzioni.”;

Per lo svolgimento delle funzioni assegnategli, il Segretario Generale, oltre che del personale direttamente assegnato alla Segreteria generale, si avvale dei responsabili di settore/direzione e del personale assegnato ai settori/direzioni.

Le funzioni di Vice Segretario Generale sono attribuite dal Sindaco a uno o più dirigenti dell'Ente.

Con successive revisioni il presente documento sarà modificato coerentemente alle previsioni del decreto attuativo da emanarsi secondo quanto previsto dall'art. 11, comma 1, lettera b) punto 4 della Legge 124/2015 (in merito all'abolizione della figura del Segretario Comunale).

▪ **Nucleo indipendente di valutazione**

Il Nucleo Indipendente di Valutazione è costituito da un organo monocratico ovvero collegiale composto da 3 componenti dotati di particolari requisiti ed è nominato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo. La durata dell'incarico copre un periodo di tre anni rinnovabile una sola volta ed ha funzioni di controllo e valutazione delle *performances* espletando i seguenti adempimenti:

- a) monitora il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni;
- b) comunica le eventuali criticità agli organi interni di governo;
- c) valida la relazione sulla performance e ne assicura la visibilità;
- d) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione del merito e della professionalità;
- e) propone al Sindaco la valutazione annuale dei Dirigenti di vertice (Direttore Generale e Segretario Generale) e l'attribuzione ad essi dei premi di risultato;
- f) propone al Sindaco, d'intesa con il Direttore Generale, la valutazione dei Dirigenti dell'Ente;
- g) abrogato;
- h) valida gli aggiornamenti alle metodologie di graduazione delle posizioni dirigenziali e organizzative e verifica e certifica la loro corretta applicazione;
- i) valida i progetti correlati alle risorse variabili che alimentano i fondi per il trattamento accessorio;
- j) redige l'attestazione in merito al rispetto degli obblighi relativi alla trasparenza ed all'integrità;

Il Nucleo Indipendente di valutazione, per lo svolgimento dei compiti

assegnatigli, si avvale di una struttura tecnica permanente, per la misurazione della performance, dotata delle risorse necessarie all'esercizio delle relative funzioni.

▪ **Conferenza dei dirigenti e Conferenza allargata**

La Conferenza dei dirigenti è presieduta dal Direttore Generale in qualità di presidente ed è formata da tutti i dirigenti dell'Ente.

Possono essere costituite sotto-conferenze per esigenze di efficiente gestione del tempo raggruppando le direzioni che presidiano ripartizioni con maggior esigenze di integrazione.

E' convocata dal Direttore Generale.

Tale organismo ha la finalità di garantire la coerenza del sistema organizzativo e l'integrazione dell'azione delle singole ripartizioni specialmente sui fronti della pianificazione, della programmazione, della sicurezza del lavoro, della qualità dei servizi pubblici, della trasparenza e dell'integrità dell'azione amministrativa. In particolare, la Conferenza affronta le questioni rilevanti ai fini di:

- realizzare la piena comunicazione tra organi di governo e organi gestionali;
- cooperare al coordinamento dei processi di elaborazione dei piani e programmi dell'Ente;
- trasmettere gli obiettivi dell'Amministrazione alla struttura;
- contribuire all'elaborazione delle linee di indirizzo nella gestione dei servizi associati e proporre gli indirizzi gestionali rivolti agli Enti, Istituzioni ed Aziende controllate o partecipate dal comune;
- elaborare proposte migliorative del funzionamento della struttura organizzativa;
- integrare e rendere compatibili gli apporti professionali di ogni funzione direzionale;
- elaborare piani e progetti integrati perseguendo la riscrittura dell'attività dell'Ente secondo la logica dei processi e dei procedimenti;
- collaborare nella rilevazione dell'attuazione di piani e programmi che coinvolgono più di un settore/direzione, verificarne gli scostamenti e contribuire ad individuare le azioni correttive;
- discutere l'assegnazione di risorse, budget, previsioni;
- formulare proposte di strategia di comunicazione dell'Ente;
- esprimere indirizzi nelle materie relative alla sicurezza fisica dei lavoratori;
- formulare i criteri generali e proporre i conseguenti budget per il programma annuale di formazione ed aggiornamento del personale dipendente;
- formulare proposte in materia di contrattazione decentrata integrativa finalizzate all'accrescimento degli standard di efficacia e di efficienza dei servizi erogati alla collettività;
- formulare proposte e condividere prassi in materia di politiche di gestione delle risorse umane nell'Ente.

- **Conferenza allargata**

Periodicamente, ed in ogni caso nell'ambito del processo di definizione degli indirizzi di gestione, sono invitati ai lavori della Conferenza i rappresentanti degli Enti, Istituzioni, Aziende e Società e altri organismi controllati dal comune.

- **Sindaco**

Il Sindaco, nell'ambito delle funzioni riferite alla sovrintendenza sul funzionamento degli uffici e servizi:

- a) nomina e revoca gli Assessori;
- b) coordina l'elaborazione del programma di mandato;
- c) convoca e presiede la Giunta Comunale, dispone sull'ordine del giorno e disciplina l'ordine dei lavori;
- d) coordina l'attività degli Assessori;
- e) conferisce, ove previsto nella programmazione, l'incarico di Direttore Generale;
- f) nomina i responsabili dei settori e/o delle aree, su proposta del Direttore Generale, conferendo gli incarichi secondo le procedure previste dal regolamento di organizzazione;

Le responsabilità che seguono possono essere delegate, in tutto o in parte, agli **Assessori** in sede di nomina o di revisione della delega:

- a) rilascia le licenze di pubblica sicurezza per le quali è rilevante l'esercizio delle funzioni di autorità locale di pubblica sicurezza;
- b) emana i provvedimenti allo stesso assegnati nella sua qualità di autorità sanitaria locale;
- c) emana i provvedimenti contingibili e urgenti nell'ambito della direzione dei servizi di protezione civile e di tutela dell'incolumità e della salute pubblica;
- d) irroga le sanzioni amministrative non assegnate dalla legge ai dirigenti e funzionari;
- e) adotta le decisioni in sede di ricorso ex art. 18 della L. n. 689/1981;
- f) esamina i referti di controllo e monitoraggio sull'andamento degli uffici e dei servizi segnalando anche, ove occorra, le necessità di intervento e le disfunzioni. A tal fine richiede le informazioni e i dati utili all'esercizio del controllo anche ulteriori rispetto a quelli contenuti nei rapporti di gestione;
- g) convoca periodicamente i dirigenti per esaminare l'andamento degli uffici e dei servizi, nonché le proposte di miglioramento o di sviluppo dell'azione del comune o delle singole unità funzionali;
- h) impartisce direttive al Direttore Generale (ove nominato), al Segretario Generale e ai responsabili di settore e di area, per il corretto ed efficace esercizio delle funzioni e per l'efficace ed efficiente gestione dei servizi;
- i) promuove l'intervento degli organismi di valutazione o disciplinari nei confronti del Direttore Generale, del Segretario Generale e dei dirigenti

- nei casi in cui ritenga sussistano gravi carenze nella qualità, efficacia, correttezza ed efficienza dell'azione amministrativa;
- j) sovrintende ai servizi svolti dal comune per conto dello Stato (anagrafe, stato civile, leva, elettorale, statistica);
 - k) stipula gli accordi di programma di cui è parte l'ente, nonché le convenzioni per l'esercizio associato di funzioni e servizi;
 - l) dispone l'invio al Presidente del Consiglio Comunale delle proposte di deliberazione da sottoporre al Consiglio Comunale;
 - m) su proposta del Nucleo Indipendente di Valutazione, sulla base del raggiungimento degli obiettivi assegnati, valuta il Direttore Generale e il Segretario Generale;
 - n) su proposta del Nucleo Indipendente di Valutazione e sentita la Direzione Generale, sulla base del raggiungimento degli obiettivi assegnati, valuta i dirigenti dell'Ente;
 - o) rappresenta il comune nei consorzi di cui esso fa parte;
 - p) nomina i rappresentanti del comune in enti, istituzioni ed aziende, sulla base degli indirizzi approvati dal Consiglio Comunale;
 - q) individua, sentito il Direttore Generale, i dirigenti che rappresentano il comune nelle assemblee delle società partecipate;
 - r) individua ovvero, secondo i casi, nomina, sentito il Direttore Generale, i dirigenti incaricati dell'amministrazione delle società ai sensi dell'art. 4, comma 4, D.L. n. 95/2012, convertito dalla L. n. 135/2012;
 - s) esercita i poteri sostitutivi nel caso di inadempienza degli altri organi comunali preposti alla nomina di componenti in enti, istituzioni, aziende e altri organismi;
 - t) può richiedere ai dirigenti e funzionari responsabili il riesame di atti e provvedimenti ai fini dell'esercizio del potere di autotutela;
 - u) conferisce gli incarichi di diretta collaborazione con gli organi politici con le formalità e nei limiti previsti dai regolamenti del comune;
 - v) conferisce incarichi di collaborazione a titolo gratuito con gli organi politici, definendone gli ambiti, i doveri, le modalità di relazione con gli uffici e i servizi, le modalità di utilizzo dei beni dell'Ente e limitando i rimborsi spese a quelle strettamente connesse all'esercizio dell'incarico entro i limiti previsti dalla disciplina del trattamento di missione degli amministratori;
 - w) nell'ambito della valutazione di coerenza con la programmazione dell'Ente, il Sindaco, sentito il Direttore Generale, può invitare il responsabile a riformare, ritirare o revocare l'atto emanato;
 - x) individua il responsabile dell'ufficio di prevenzione della corruzione ove ritenga di non affidarlo al Segretario Generale;
 - y) esercita le altre funzioni assegnategli dalla legge e dallo statuto;
 - z) dispone sugli orari minimi di apertura al pubblico degli uffici e servizi comunali;
 - aa) dispone, sentita la Giunta Comunale, sull'orario di chiusura degli esercizi pubblici;
 - bb) coordina, sentita la Giunta Comunale, l'apertura al pubblico degli uffici

pubblici presenti sul territorio.

▪ **Giunta Comunale**

La Giunta Comunale, convocata e presieduta dal Sindaco, è validamente riunita con la presenza della metà dei componenti, computando a tal fine anche il Sindaco.

Il diritto di iniziativa spetta al Sindaco e agli Assessori nell'ambito delle rispettive deleghe. Compete alla Giunta Comunale:

- a) approvare il modello di struttura organizzativa limitatamente ai livelli dei settori e, se necessarie, delle aree;
- b) determina la dotazione organica necessaria per l'esecuzione dei programmi individuando contestualmente il contingente di posti con accesso dall'esterno, nonché il numero di posti part-time da trasformare o da istituire, disponendo la tempestiva informazione alle rappresentanze sindacali;
- c) adotta la schema del Documento Unico di Programmazione e di Bilancio sociale da sottoporre alla consultazione degli stakeholder e, successivamente, adotta la proposta da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale;
- d) adotta la proposta di bilancio e la proposta di rendiconto;
- e) adotta la proposta di verifica periodica dell'andamento dei programmi e degli equilibri della gestione, sottoponendone l'approvazione al Consiglio Comunale;
- f) delibera le aliquote di imposte, le tasse e le tariffe eccetto i casi in cui la competenza è riservata dalla legge al Consiglio Comunale;
- g) approva il Piano della Performance nell'ambito del quale sono contenuti anche il Piano Esecutivo di Gestione e il Piano degli Obiettivi;
- h) individua, nell'ambito del P.E.G., le risorse la cui titolarità di gestione è riservata alla Giunta Comunale o al Consiglio Comunale nei casi specificamente ammessi dalla legge e dallo Statuto;
- i) autorizza l'erogazione di benefici economici per i quali non sono dettati specifici criteri di assegnazione e l'urgenza di provvedere non consenta di differire la prestazione;
- j) approva i regolamenti per l'organizzazione degli uffici e dei servizi e per la disciplina dei concorsi e delle selezioni;
- k) approva la pianificazione triennale dei fabbisogni di personale disponendo la tempestiva informazione alle rappresentanze sindacali;
- l) approva i regolamenti per la costituzione e la distribuzione degli incentivi per il personale dirigente e dipendente previsti da specifiche disposizioni di legge, previa contrattazione con le organizzazioni sindacali per le parti soggette ad obbligo di negoziazione;
- m) adotta gli atti di pianificazione delle opere pubbliche e i piani di settore (mobilità, viabilità, tempi e orari, commerciali, e gli altri previsti dalla legge) da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale;
- n) adotta ed approva gli atti di pianificazione attuativa conformi al Piano di Governo del Territorio;

- o) delibera l'avvio delle procedure di aggiornamento o variazione della Pianificazione urbanistica generale, individuando l'autorità procedente e l'autorità competente in materia ambientale;
- p) approva i programmi relativi ad eventi di rilevanza culturale, sportiva e sociale;
- q) approva i progetti preliminari e definitivi di opere pubbliche, i piani di investimento e i piani economico-finanziari;
- r) individua le risorse disponibili per il conferimento da parte del Sindaco di incarichi di diretta collaborazione quando consentito dai regolamenti dell'Ente;
- s) definisce gli indirizzi generali che gli uffici e i servizi devono osservare nello svolgimento dei compiti loro assegnati;
- t) approva il Piano triennale di integrità ed anticorruzione prevenzione della corruzione ed esamina, formulando ove occorre rilievi, indirizzi o contestazioni, il referto trimestrale sull'attuazione del responsabile dell'ufficio di prevenzione della corruzione;
- u) t-bis) approva il Programma Triennale per la Trasparenza;
- v) esamina, formulando ove occorre rilievi, indirizzi o contestazioni, i referti trimestrale del controllo di gestione;
- w) rende pareri al Sindaco sull'orario di chiusura degli esercizi pubblici e sul coordinamento dell'apertura al pubblico degli uffici pubblici presenti sul territorio comunale;
- x) ove non già autorizzate con il bilancio pluriennale, autorizza le spese relative alle locazioni di immobili ed alle somministrazioni e forniture di beni e servizi a carattere continuativo che impegnino i bilanci per più esercizi;
- y) nell'esercizio del suo potere di vigilanza, autonomamente o in esito alla valutazione dell'attività di controllo degli uffici, formula rilievi ed osservazioni sulle deliberazioni adottate dalle aziende speciali municipali nelle materie, nei tempi e secondo le modalità previste dai rispettivi Statuti e dalle leggi;
- z) nell'esercizio del suo potere di vigilanza, autonomamente o in esito alla valutazione dell'attività di controllo degli uffici, formula rilievi o osservazioni sulla gestione degli enti o società dipendenti o partecipate ed istituzioni controllate dall'Amministrazione Comunale;
- aa) autorizza le azioni giudiziarie ed i ricorsi giurisdizionali ed amministrativi da promuovere o da sostenere in giudizio, nonché la promozione o la partecipazione a giudizi arbitrari e le transazioni di natura giudiziale o stragiudiziale che non impegnino finanziariamente il comune per più esercizi;
- bb) delibera l'istituzione di fiere e mercati;
- cc) disciplina l'organizzazione della rimozione forzata dei veicoli e la determinazione dei costi a carico di trasgressori;
- dd) esercita le altre funzioni assegnategli dalla legge e dallo Statuto.

§10. Il quadro di riferimento per l'assegnazione delle risorse finanziarie ai dirigenti

La determinazione delle risorse finanziarie, strumentali e umane necessarie ad assicurare i risultati e gli obiettivi perseguiti, soffre di una serie crescente (e spesso incoerente) di limitazioni. Sarà pertanto necessario verificare attentamente la compatibilità delle finalità e degli obiettivi con le dette limitazioni, tutte concentrate a ridurre il volume complessivo della spesa pubblica. Di seguito si riassumono i principali vincoli.

Nell'ambito dei contratti pubblici si evidenzia l'obbligo del preventivo ricorso al sistema CONSIP e al mercato elettronico (ovvero ai parametri prezzo-qualità ricavabili dal sistema CONSIP).

I contratti stipulati in violazione degli obblighi sopracitati sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa.

Nell'ambito dei costi logistici vengono in rilievo i vincoli, attenuati a partire dal 2014, al reperimento di nuovi immobili, sia in locazione che in proprietà.

In materia di prestazioni strumentali affidate ad organismi controllati si segnalano le restrizioni ai nuovi affidamenti.

Altri vincoli concernono le spese per:

- l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi (50% rispetto all'anno 2011);
- delle spese di rappresentanza;
- delle spese per consulenze, studi e ricerche;
- delle spese per l'acquisto di arredi,
- delle spese relative ai sistemi informativi.

Accanto al generale obbligo di riduzione della spesa del personale si segnalano l'abnorme riduzione delle risorse destinate alla formazione (investimenti sul capitale umano); riduzione del valore del buono pasto; l'abolizione delle indennità di missione; i vincoli sui tetti delle retribuzioni; il divieto di sostituire a ferie, riposi e permessi, trattamenti economici di pari importo; le limitazioni alle assunzioni a tempo indeterminato e con forme flessibili di lavoro; la riduzione delle risorse per le missioni del personale (50% rispetto al 2009); il blocco del turnover per gli anni 2015-2016; il blocco delle mobilità per gli anni 2015-2016, la riduzione fino al 2018 al 25% della sostituzione del personale cessato ed altri vincoli per i quali si rinvia alle disposizioni di legge.

Le iniziative di riduzione drastica della spesa pubblica, se non accompagnate da attente analisi sui costi di processo e sul perimetro dell'azione pubblica, rischiano di generare pericolosi fenomeni di indebitamento sommerso.

Il sistema di pianificazione e programmazione proposto, nonché l'introduzione, nella struttura organizzativa, del livello di responsabilità di processo tende a contrastare gli effetti negativi di manovre meramente finanziarie, ricercando spazi utili per il recupero di efficienza.

L'attività dell'Ente deve essere rappresentata in termini di "processo", sulla base

delle tipologie di output delle funzioni e dei servizi. Il sistema contabile deve supportare adeguatamente tale evoluzione organizzativa in esito alla quale sarà possibile determinare (e finalmente comparare) i costi unitari dei servizi e dei prodotti. Per quanto possibile l'output dovrà sempre riferirsi ad utilità estrinseche, cioè rilevate in capo a soggetti non inclusi nel sistema produttivo dell'Ente. Dovrà essere pertanto limitato ai casi strettamente necessari l'utilizzo della figura del "cliente interno". Fanno eccezione i casi in cui i componenti l'organizzazione sono essi stessi qualificabili alla stregua di beneficiari esterni (ad esempio in termini di sicurezza dei posti di lavoro, di benessere aziendale, di progressione di carriera, e simili).

§11. La gestione della sicurezza dei posti di lavoro

La posizione di datore di lavoro ai fini della sicurezza relativamente al personale è assegnata al Direttore Generale e ai responsabili di settore o di direzione con riferimento al personale assegnato alle rispettive unità organizzative.

Ove non assegnata ad incaricati esterni, la posizione di responsabile per la sicurezza è assunta dai responsabili di settore relativamente al personale ad essi assegnato.

Per i lavori pubblici la posizione di committente, ai fini dell'applicazione delle norme sulla sicurezza dei lavoratori, è assunta dal responsabile che sottoscrive il contratto di appalto ovvero da chi successivamente ne assume l'ufficio.

La Conferenza dei dirigenti definisce e coordina le misure di sicurezza che interessano il personale del comune per gli interventi non riconducibili alle esclusive competenze dei responsabili di settore.

Ove gli interventi richiesti per assicurare quanto previsto dal documento di valutazione dei rischi non rientrino nei poteri di spesa del dirigente interessato, questi monitora e sollecita l'esecuzione alla direzione competente. Quest'ultima, se assegnataria delle necessarie risorse, provvede senza indugio.

Il documento di valutazione dei rischi corredato dagli interventi necessari ad assicurare adeguati livelli di sicurezza è approvato dalla Giunta Comunale e sottoscritto dai dirigenti e dal Responsabile del servizio di Protezione e Prevenzione. Con l'atto di approvazione sono individuate le risorse necessarie ad assicurare l'esecuzione degli interventi entro i tempi strettamente necessari, valutate le esigenze improcrastinabili connesse all'esercizio delle funzioni e alla gestione dei servizi pubblici essenziali.

§12. Approvazione dei provvedimenti amministrativi e degli atti di gestione di diritto privato

I provvedimenti diversi dagli atti deliberativi sono emanati secondo le seguenti prescrizioni:

Determinazioni: gli schemi di determinazione predisposti dai responsabili del procedimento o dai responsabili di servizio dovranno essere sottoposti alla firma del competente responsabile di settore. Nel caso in cui gli schemi di provvedimento siano elaborati da istruttori questi non assumono la responsabilità della proposta, assumendo esclusivamente la responsabilità del diligente svolgimento dei propri compiti.

Disposizioni: gli atti di gestione del personale non dovranno mai assumere la forma di determinazioni o di un qualsivoglia atto ricadente nella sfera del diritto amministrativo. Essi costituiscono atti di gestione rientranti nell'esercizio delle prerogative assegnate al datore di lavoro (nelle P.A. ai dirigenti e agli altri responsabili). Le disposizioni hanno forma libera.

Pertanto, saranno oggetto di "Disposizioni" (l'elenco è compilato a puro titolo esemplificativo):

- gli atti di gestione degli orari;
- la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno in part-time;
- i nulla-osta per le mobilità presso altri enti;
- le aspettative;
- i congedi;
- la liquidazione di emolumenti al personale (ove necessari);
- i provvedimenti disciplinari;
- i piani di lavoro;
- l'assegnazione dei turni, etc;
- l'assegnazione di procedimenti, etc.

§13. La dotazione organica della dirigenza. Determinazione dei contingenti di personale a tempo indeterminato e determinato

La dotazione della dirigenza è definita in occasione dell'aggiornamento della programmazione triennale in ragione delle necessità scaturenti dalle funzioni di istituto e dai programmi dell'amministrazione. La dotazione ha struttura tabellare secondo il seguente schema indicativo:

Dotazione/Fuori Dotazione	Tempo indeterminato/ Tempo determinato	Descrizione competenze richieste	Dotazione	Note
		Competenze in area giuridico-amministrativa		
		Competenze in area economico-finanziaria		
		Competenze in area socio-culturale-educativa		
		Competenze in area tecnica		

§14. Prevalenza del documento rispetto alle norme incompatibili del regolamento di organizzazione. Individuazione delle norme disapplicate per effetto del documento e il termine per la revisione del regolamento

Le previsioni del presente documento prevalgono, determinandone l'abrogazione, su tutte le disposizioni regolamentari e organizzative incompatibili. Entro 60 giorni dell'approvazione del presente documento e dalle sue successive revisioni sono individuate le disposizioni incompatibili. Entro 120 giorni dall'approvazione del presente documento o delle sue revisioni sono approvati i testi coordinati e aggiornati dei regolamenti attinenti all'organizzazione degli uffici e servizi.

§ 15. Schema Documento Unico di Programmazione

